
EL SECTOR INDUSTRIAL
Juan J. Anichini
nuestra tierra 21

nuestra tierra 21

EDITORES:
DANIEL ALJANATI
MARIO BENEDETTO
HORACIO DE MARSILIO

ASESOR GENERAL:
Dr. RODOLFO V. TÁLICE

ASESOR EN CIENCIAS ANTROPOLÓGICAS:
Prof. DANIEL VIDART

ASESOR EN CIENCIAS BIOLÓGICAS:
Dr. RODOLFO V. TÁLICE

ASESOR EN CIENCIAS ECONÓMICAS:
Dr. JOSÉ CLAUDIO WILLIMAN h.

ASESOR EN CIENCIAS GEOGRÁFICAS:
Prof. GERMÁN WETTSTEIN

ASESOR EN CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS:
Prof. MARIO SAMBARINO

SECRETARIO DE REDACCIÓN:
JULIO ROSSIELLO

SECRETARIO GRÁFICO:
HORACIO AÑÓN

DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFÍA:
AMÍLCAR M. PERSICHETTI

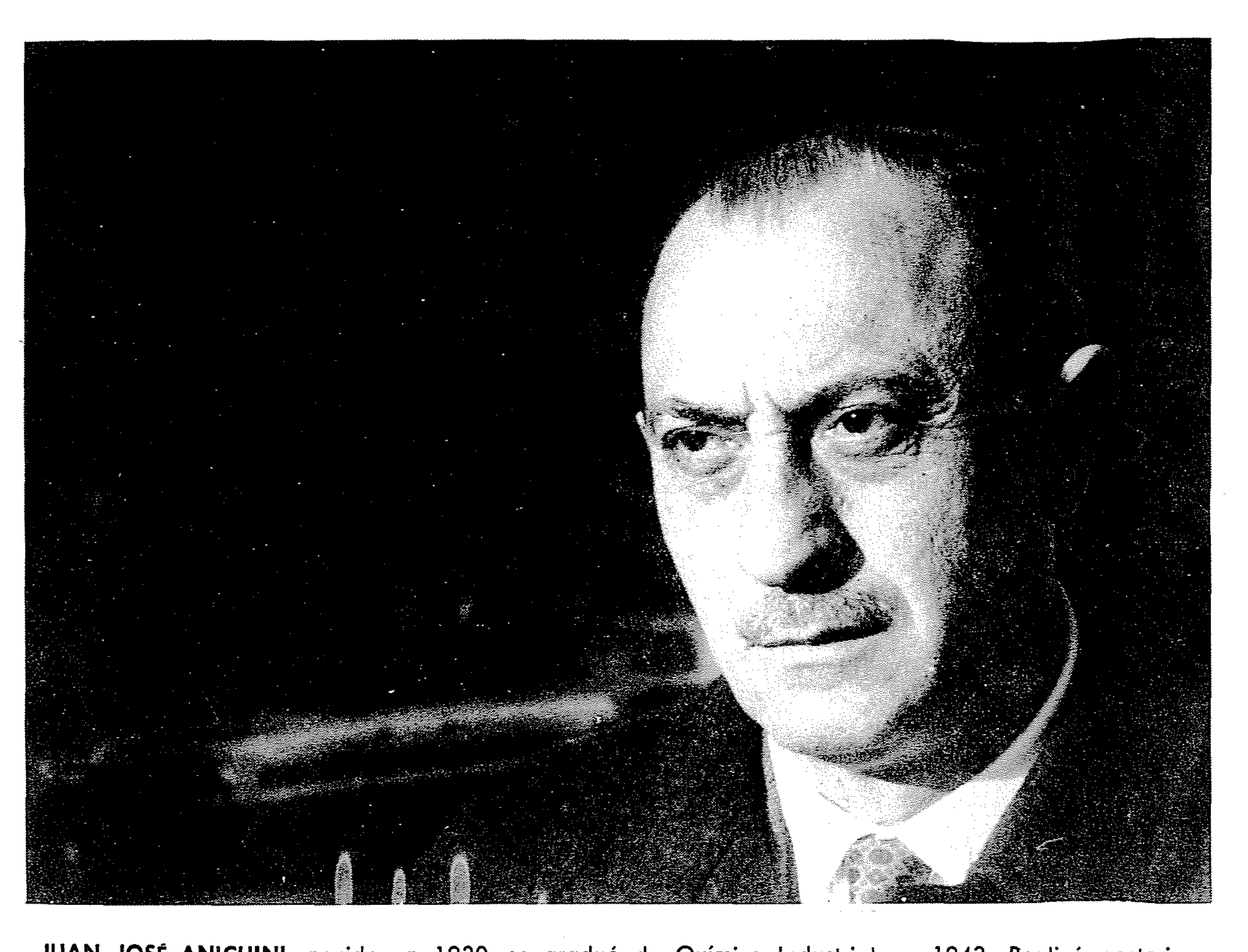
Distribuidor general: ALBE Soc. Com., Cerrito 566, esc. 2, tel. 8 56 92, Montevideo. Distribuidor para el interior, quioscos y venta callejera: Distribuidora Uruguaya de Diarios y Revistas, Ciudadela 1424, tel. 8 51 55, Montevideo.

LAS OPINIONES DE LOS AUTORES NO SON NECESARIAMENTE COMPARTIDAS POR LOS EDITORES Y LOS ASESORES.

Foto carátula: Amilcar Persichetti.

EL SECTOR INDUSTRIAL

Juan J. Anichini



JUAN JOSÉ ANICHINI, nacido en 1920, se graduó de Químico Industrial en 1943. Realizó posteriormente diversos cursos para post-graduados: en 1963, en la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, uno organizado por CIDE, OEA, BID y CEPAL sobre Desarrollo Económico y Social; en 1966, en Santiago de Chile, dos promovidos por el ILPES: un Curso Básico de Desarrollo Económico y Social y otro dedicado a la Planificación del Desarrollo Industrial. Como representante del gobierno uruguayo concurrió al Seminario de Industrias Químicas que tuvo lugar en 1964 en Caracas, Venezuela. Entre 1944 y 1964 desempeñó su profesión en la Dirección de Industrias y desde 1964 cumple funciones en CIDE y actual Oficina de Planeamiento y Presupuesto: primero como Investigador del Sector Industrial, luego como Coordinador del mismo Sector y actualmente como Sub Director Técnico de ese organismo.

EL SECTOR INDUSTRIAL

El desarrollo del sector industrial del Uruguay sigue, con algunas características propias, la evolución de todos los países latinoamericanos.

Economías fundamentalmente productoras de materias primas básicas o alimentos —carne y cueros los países del Plata; cobre y salitre, Chile; café, Brasil; azúcar, Cuba; etc.— que se destinan básicamente a la exportación, son en un principio importadoras de todo tipo de bienes.

El modo de explotación de la riqueza principal da lugar, no obstante, a un cierto efecto dinamizador de las economías. No es el caso, por ejemplo, de la explotación del cobre en Chile, que constituye una especie de "isla" o enclave dentro de la economía y no genera ningún efecto dinamizante en la misma. En esa "isla" el mineral se extrae, se procesa y se exporta. Paralelamente se importan toda clase de insumos para el eficaz funcionamiento de la "isla". Esa utilización del recurso natural nada demanda, por consiguiente, al resto de la economía, excepción hecha de la mano de obra, abundante y de bajo costo.

La propiedad misma del enclave, en manos de inversionistas extranjeros, tampoco induce a un desarrollo del resto de la economía, puesto que los beneficios son repatriados a los países originarios del capital o se reinvierten en la misma actividad.

No sucede en cambio lo mismo en los países ganaderos. En estos países la explotación es realizada por capitales pertenecientes a miembros de la sociedad nativa. Los beneficios son utilizados fundamentalmente en consumos de bienes suntuarios provenientes de la importación. Sin embargo la construcción de grandes residencias, por ejemplo, va dando lugar a la estimulación de la producción local de algunos insumos primarios. Por

otra parte el ingreso que reciben los asalariados de la "gran industria ganadera" que constituye todo el país, da lugar a una demanda de alimentos, vestimenta, útiles de trabajo que, de alguna manera, son también producidos localmente.

Vale decir entonces que en este tipo de países se van creando las condiciones para la instalación de un sector industrial incipiente.

> " Hasta la primera guerra mundial, la eco-
> " nomía del Uruguay se caracterizó por ser
> " fundamentalmente productora de mate-
> " rias primas y alimentos e importadora
> " de productos manufacturados.
> " Fuera de algunas intervenciones estata-
> " les, a través de protecciones arancelarias
> " a ciertas actividades manufactureras
> " (por ejemplo, industrias alimenticias o
> " de producción de ropa), la economía
> " estaba sujeta a la actuación de los gran-
> " des centros industrializadores" (1).

Esta estructura productiva, con ligeras modificaciones durante el curso de la primera guerra mundial —el aislamiento obvio con los centros de abastecimiento normal obliga a producir manufacturas de importación—, no ofrece variantes profundas hasta la década de los treinta. El país basa su desarrollo en la exportación de su producción básica de origen agropecuario, y en la producción, para el mercado interno, de las manufacturas de fácil elaboración; fundamentalmente, alimentos y vestimenta.

La gran crisis de los países desarrollados desencadenada a fines de la década de los veinte arrastra, como un alud, a los países productores de materias primas. El receso de la demanda internacional que ella conlleva provoca, amén de un tremendo desequilibrio en sus balanzas de pagos, una ola de desempleo que amenaza la estabilidad social del mundo capitalista.

En ese marco el Uruguay, al igual que el resto de los países latinoamericanos, se ve precisado a diseñar una estrategia de producción para contrarrestar los efectos de la crisis.

> " Hasta fines de los años veinte, las eco-
> " nomías latinoamericanas se caracteriza-
> " ban por su *desarrollo hacia afuera;* a
> " partir de entonces las nuevas condicio-
> " nes del comercio internacional determi-
> " naron el cambio a una modalidad de
> " *desarrollo hacia adentro*" (2).

Los países productores de materias primas, privados ya de sus compradores tradicionales, se ven precisados a buscar otros mercados para la colocación de sus productos.

> " En tales circunstancias dos situaciones
> " extremas eran posibles.
> " 1º) o bien las compras anuales al ex-
> " terior disminuían al nivel que posibili-
> " taban las exportaciones anuales. En tal
> " caso los consumos de bienes extranjeros
> " debían disminuir y el nivel de vida des-
> " cender;
> " 2º) o bien las compras anuales al exte-
> " rior disminuían al nivel que posibilitaban
> " las exportaciones anuales sin disminuir
> " los consumos de la población. Tal cosa
> " era factible si se sustituía la producción
> " extranjera por la nacional: ello genera-
> " ría empleos, ingresos y crearía condicio-
> " nes favorables al mantenimiento o me-
> " nor disminución de los niveles de vi-
> " da" (3).

Se opta por la segunda alternativa, de desarrollo del mercado interno, en la creencia de que la estimulación de una demanda nacional podría crear, a un mediano plazo, las condiciones para que a través de una inversión masiva se pudiera ir absorbiendo el desempleo masivo y, mediante la sustitución de las manufacturas hasta ese momento importadas, por la producción nacional, reducir las deudas externas. Para ello se apela a medidas extraordinarias; se abandona el patrón oro y se implanta en 1931 el contralor de cambios. Se diseña además toda una política proteccionista a efectos de poner a salvo al productor nacional de la competencia internacional.

Ya se verá más adelante que esa estrategia bien intencionada determinará, por falta de una adecuada programación, una estructura del sector industrial que ha de llevarlo a entrar en crisis en la década del cincuenta.

La sustitución de manufacturas importadas, a partir del 30, fue a un tiempo efecto (de la crisis internacional) y causa (de una política industrial vigorosa pero mal planificada).

Foto: A. Persichetti.



EVOLUCION

El desarrollo del país en las últimas décadas se puede resumir de la siguiente manera: el Uruguay sigue, aunque con características propias como ya se ha dicho, el movimiento general experimentado por las economías latinoamericanas; movimiento que tiene un punto de ruptura en la gran depresión de los años treinta.

Hasta esa época el país fue creciendo básicamente por efecto de:

1º) Una excepcional relación entre recursos agropecuarios y población, lo cual le permitió capitalizarse fuertemente. Esa capitalización se aplica particularmente en los sectores básicos de infraestructura económica y social;

2º) Un volumen creciente de exportaciones vinculadas al ciclo económico inglés, que vuelca en el país inversiones de capital social básico e introduce incipientes aportes de tecnología.

Al influjo del doble juego del fuerte aumento de la producción agropecuaria y una corriente considerable de exportaciones, se crean las bases que dan lugar al surgimiento de un país con un ingreso relativamente alto.

Se tiene entonces un buen proceso de capitalización básica, a lo que es necesario agregar incipientes reformas de carácter social. Se estaban, pues, echando los cimientos que servirían de fundamento a los cambios que se producirían en los años subsiguientes.

Ya se ha dicho que la crisis del año 30 obligó al país a replegarse hacia adentro, poniendo el acento en nuevos puntos de apoyo.

Comienza entonces el proceso de sustitución de importaciones y con él un desarrollo industrial pasivo, en el sentido de que no es programado, característica que en el futuro se constituiría en una de las grandes trabas para su sustentación. En tal sentido el Estado se limita a tomar una serie de medidas arancelarias y cambiarias tendientes a dar un marco de seguridad al inversionista privado y a realizar, él mismo, inversiones en el sector industrial (en la década del treinta, más precisamente por ley del 15 de octubre de 1931, se establece el monopolio de A. N. C. A. P.).

No hay por lo tanto ninguna selección previa de actividades cuya implantación se desee estimular. No hay, tampoco, una limitación de los establecimientos a instalar. Ello irá provocando una deficiente utilización de los recursos para invertir. Se confía en demasía en las leyes que rigen el funcionamiento de los mercados y en que el ordenamiento que surge espontáneamente, por imposiciones de la competencia, asemejarán lo más posible el nuestro a un mercado perfecto.

Es muy otra la realidad a que da origen el esfuerzo. Se va creando un sector industrial que se orienta fundamentalmente hacia la manufacturación de materias primas que proceden del sector agropecuario y que se destinan a la exportación y, en forma paralela, todo un gran sector se orienta a la sustitución de importaciones. Y es precisamente en este sector donde, a falta de una política selectiva de estímulos, la inversión, o sea la instalación de empresas, se dirigió a campos o actividades cuya explotación, si bien contemplaba el interés del empresario, no se armonizaba con el interés del país, como lo habría demostrado un análisis un poco más profundo.

Surgirán así empresas que, por su dimensión o su seleccionada tecnología, sólo podrán competir con las empresas de otros mercados al amparo de una protección permanente. Diseñadas para atender el mercado interno, obviame[illegible] generación de recursos de importación de[illegible]a serles transferidos de otros sectores produc[illegible]vos.

Todo esto va dando lugar a la creación de un sector industrial extremadamente vulnerable y dependiente de las fluctuaciones del comercio exterior del país.

Así, cuando la coyuntura económica es favorable y las exportaciones crecen, el sector contará con las divisas necesarias para el abastecimiento de materias primas, repuestos, bienes de activo fijo, etc.

Por el contrario, cuando las exportaciones decaen, las limitaciones obligan a reducir el ritmo de producción; consecuentemente aumenta el desempleo, lo que lleva a una menor disponibilidad de ingresos en manos de los asalariados; ello, a su vez, conduce a un retraimiento de la demanda interna de las otras manufacturas y a la consiguiente reducción de la nómina de asalariados de otras empresas; y así, en cadena, se va provocando un situación de recesión en la economía.

En resumen, el sector industrial que surge a partir de la crisis del año 30 basa su desarrollo en dos factores: por un lado en el procesamiento de materias primas provenientes del agro y que se destinan en parte al consumo interno y en parte a la exportación; por otro en la sustitución de importaciones de manufacturas. Su evolución estará condicionada a la evolución de la oferta agropecuaria y de la demanda externa y a la disponibilidad de ingresos de los consumidores nacionales.

ALGUNAS MAGNITUDES DE LA EVOLUCION

La evolución de la producción industrial desde la pre-guerra muestra tres períodos bien diferenciados, que pueden observarse claramente en el cuadro I. Del mismo surge: un lento crecimiento en el período 1935-45 (los datos estadísticos disponibles no permiten retroceder más allá de 1935), con una tasa de 0.5 % anual acumulativa; un crecimiento acelerado en la década 1945-57, a un ritmo de 7.1%; por último, durante el período 1957-68, se produce un deterioro del proceso. En este último período la tasa de crecimiento se torna negativa, del orden de —0.5 % anual, o sea que la producción industrial decrece a un ritmo de 0.5 % por año.

El deterioro es todavía más pronunciado si se refiere al volumen físico de la producción industrial por habitante, en cuyo caso la tasa es de —1.0 % anual, esto es, que cada habitante dispone

CUADRO I

INDICE DE VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

BASE: 1963 = 100

AÑO	PRODUCCIÓN GLOBAL	PRODUCCIÓN POR HABITANTE
1935	45.6	66.0
1940	41.7	58.2
1945	47.7	61.4
1950	71.4	86.2
1955	99.7	111.8
1957	107.9	117.5
1960	104.6	109.3
1963	100.0	100.0
1965	104.9	104.2
1968	102.0	97.6

Fuente: CIDE.

anualmente, a partir de 1957, un 1 % menos de manufacturas industriales de producción nacional.

En síntesis: en todo el período analizado puede afirmarse que sólo hay un lapso de doce años, 1945-1957, en que la producción industrial crece dinámicamente.

Otra medida de la evolución resulta de la comparación de la tasa de crecimiento del sector industrial con la tasa de crecimiento del conjunto de la economía, lo que se define como *proceso de industrialización*. Permite cuantificar la velocidad del desarrollo industrial y pone de manifiesto si el proceso es realmente sostenido.

CUADRO II

Período	Tasa del producto bruto industrial	Tasa del producto bruto interno	Proceso de industrialización
	A	B	A/B
1935-45	0.6	2.74	0.18
1945-57	7.1	4.38	1.62
1957-68	—0.5	—0.5	1.0

Este indicador se recoge en el cuadro II y pone de manifiesto que el dinamismo del desarrollo industrial es sólo significativo en el período 1945-57, período durante el cual el proceso del sector es francamente dinámico y mucho más acelerado en su ritmo que el desarrollo de la economía en en su conjunto.

En cambio en el período 1957-68 el receso del sector industrial sigue la tendencia de la economía en su conjunto.

Otra medida de la evolución puede establecerse, por último, a través del *grado de industrialización,* que resulta de comparar el producto bruto industrial con el producto bruto total. Esta relación indica, en consecuencia, de qué manera participa el sector industrial en la generación del producto de la economía en su conjunto.

El grado de industrialización crece sostenidamente desde el inicio del período analizado hasta 1958 en un valor que oscila en 25 %. Esto es, que el sector industrial genera el 25 % del producto bruto total.

A partir de 1958 el grado, con ligeras variaciones, se estabiliza en dicho porcentaje hasta 1965 para decaer en el último trienio a valores que oscilan en el 22 %.

Esto estaría indicando que el proceso de desarrollo industrial no sólo se ha detenido, sino que ha sufrido un deterioro de magnitud tal que le ha hecho perder participación en la generación del producto total.

Es además interesante comparar el grado de industrialización a nivel internacional. Para ello resulta de utilidad comparar el grado de industrialización en relación al ingreso *per capita* de otros países (cuadro III).

CUADRO III

TRAMOS DE INGRESOS (Producto interno bruto a costo de factores por habitante) (dólares de 1953)	POBLACIÓN (Millones de habitantes)	INGRESO (Producto interno bruto a costo de factores por habitante) (dólares de 1953)	GRADO MEDIO DE INDUSTRIALIZACIÓN
Menos de 200 (a)	201	103	12
200 a 399 (b)	239	306	24
400 a 999 (c)	97	602	29
1000 a 1499 (d)	169	1201	38

Fuente: *Planificación del desarrollo industrial*, de Héctor Soza Valderrama. Siglo Veintiuno, Editores.

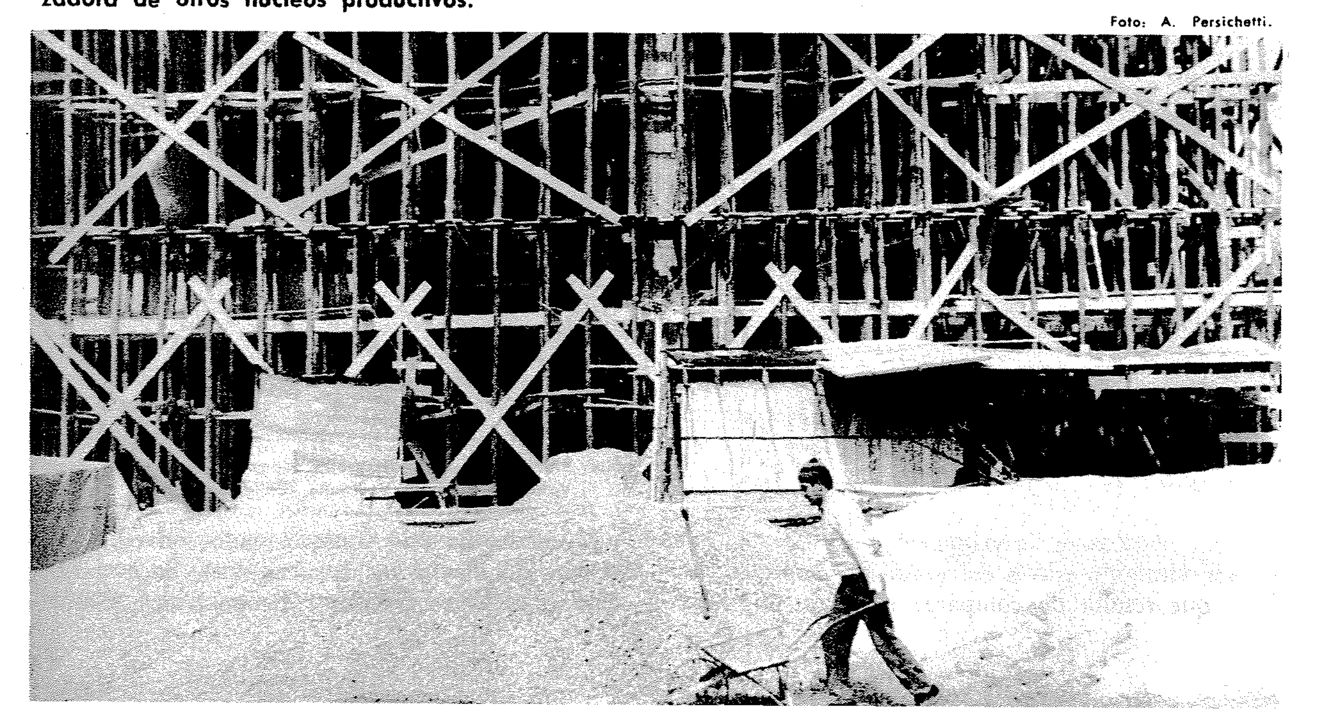
El cuadro ha sido confeccionado con cifras de Naciones Unidas e incluye: en (a), once países —Birmania, Nigeria, Congo (Leopoldville), China

(Taiwan), Tailandia, Corea del Sur, República Árabe Unida, Filipinas, Ceilán y Honduras— con una población total de 201 millones de habitantes; en (b), diez países —Brasil, México, Grecia, Colombia, Argelia, Japón, Jamaica, Chile, Chipre y Panamá—con una población de 239 millones de habitantes y un ingreso medio de 306 dólares; en (c), seis países —Italia, Austria, Argentina, Puerto Rico, Venezuela y Holanda— con una población de 97 millones de habitantes y un ingreso medio de 602 dólares y en (d), seis países —Noruega, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania Federal y Reino Unido— con una población total de 169 millones de habitantes y 1.201 dólares de ingreso medio.

Centrando nuestra observación en el caso (c), que es el que nos interesa, la conclusión que se puede extraer es que existe un grupo de países con ingresos medios —entre 400 y 999 dólares por habitante— que tienen un grado de industrialización del 29 %. Comparativamente, Uruguay —con 867 dólares por habitante (4)— tendría un grado de industrialización menor. Vale decir que estaría, pues, aparentemente menos industrializado de lo que podría esperarse en función de su nivel de ingresos por habitante. Dos factores incidirán, sin embargo, para juzgarlo aceptable. Por un lado una alta productividad por persona ocupada en el sector agropecuario —tan sólo inferior en un 20 % al promedio de toda la economía— y por otro un sector de servicios sumamente desarrollado que, al exceder las proposiciones que le corresponderían, disminuye la importancia relativa de los otros sectores de la economía.

El deterioro de la producción industrial se hace visible en el estancamiento de la construcción, dinamizadora de otros núcleos productivos.

Foto: A. Persichetti.



ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

El ritmo de crecimiento de la producción manufacturera que se vio anteriormente, aun siendo un indicador digno de ser tenido en cuenta, no es de ninguna manera una medida absoluta para apreciar el nivel de industrialización de un país.

El sector en sí mismo es el más heterogéneo de la economía y abarca desde la producción de manufacturas muy simples hasta la de las más complicadas. Así, por ejemplo, si se le analiza desde el punto de vista del destino de la producción, puede observarse un espectro que va desde la manufactura de bienes de consumo inmediato —alimentos, bebidas, etc.— y que, pasando por manufacturas intermedias —productos industriales que sirven de materias primas a otras actividades productivas, como acero, productos químicos básicos, fertilizantes, etc.—, llega hasta la producción de bienes de capital, es decir bienes industriales que se utilizan para la producción de nuevos bienes: plantas industriales, maquinarias y equipos, tractores, maquinaria agrícola, etc.

Por otra parte su complejidad deriva también de la utilización de tecnologías muy diferentes y aun del hecho de que coexisten formas de producir tan diferentes que abarcan desde las propias de los pequeños talleres artesanales hasta las complicadas tecnologías de los grandes complejos industriales.

Por consiguiente el análisis comparativo, en varios períodos, de la estructura industrial daría una pauta de la evolución del sector. Para ello es menester agrupar las distintas ramas productoras que comprende el sector en categorías que las relacionan con el uso a que se destinan las manufacturas de ellas provenientes. Así es posible clasificarlas en ramas de producción de manufacturas de consumo final (categoría A); ramas de producción de manufacturas de consumo intermedio (categoría B) y ramas de producción de bienes de

consumo duradero (artículos para el hogar, automóviles, etc.) y de producción de bienes de capital (categoría C) que se identifica, como ya se ha dicho, con la producción de elementos tales que dan origen a nuevos bienes.

CUADRO IV

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INDUSTRIAL
En % del valor agregado de cada año

CATEGORÍAS	1936	1963	1965
A	70.2	57.6	51.5
B	15.7	22.6	27.4
C	14.1	19.8	21.1
	100.0	100.0	100.0

Fuente: CIDE

El cuadro muestra cómo a través del tiempo se van produciendo cambios en la estructura del sector. Es ésta una característica propia del sector manufacturero. A medida que las economías se desarrollan, la respuesta del sector manufacturero es precisamente esa que surge del cuadro: la producción de manufacturas de bienes de consumo inmediato va perdiendo participación, en tanto que comienzan a cobrar importancia las producciones de bienes intermedios y bienes de capital.

El cambio está estrechamente vinculado al proceso de sustitución de importaciones y al comportamiento de la demanda de productos industriales.

En efecto: cuando se inicia un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones, el proceso comienza por la sustitución de las manufacturas de más fácil producción. En la medida en que el proceso avanza se van dando las condiciones para atacar la producción de manufacturas que exigen mayores dotaciones de capital, tecnologías más refinadas, mano de obra de mejor calificación, empresarios más capacitados, etc. Por otra parte el proceso mismo de industrialización y el mejoramiento del nivel de vida que conlleva van generando demandas de productos industrializados de consumo no duradero; a su vez, el propio sector va generando demandas de bienes de capital para su propio desarrollo.

De todas maneras la evolución de la estructura es más ilustrativa si se la compara con la evolución de la estructura de otros países. En el Cuadro V se ilustra la estructura industrial de los mismos países del Cuadro III (excluidos Japón, Panamá, Puerto Rico y Argelia) agrupados por tramos de ingreso por habitante, en dólares de 1953.

CUADRO V

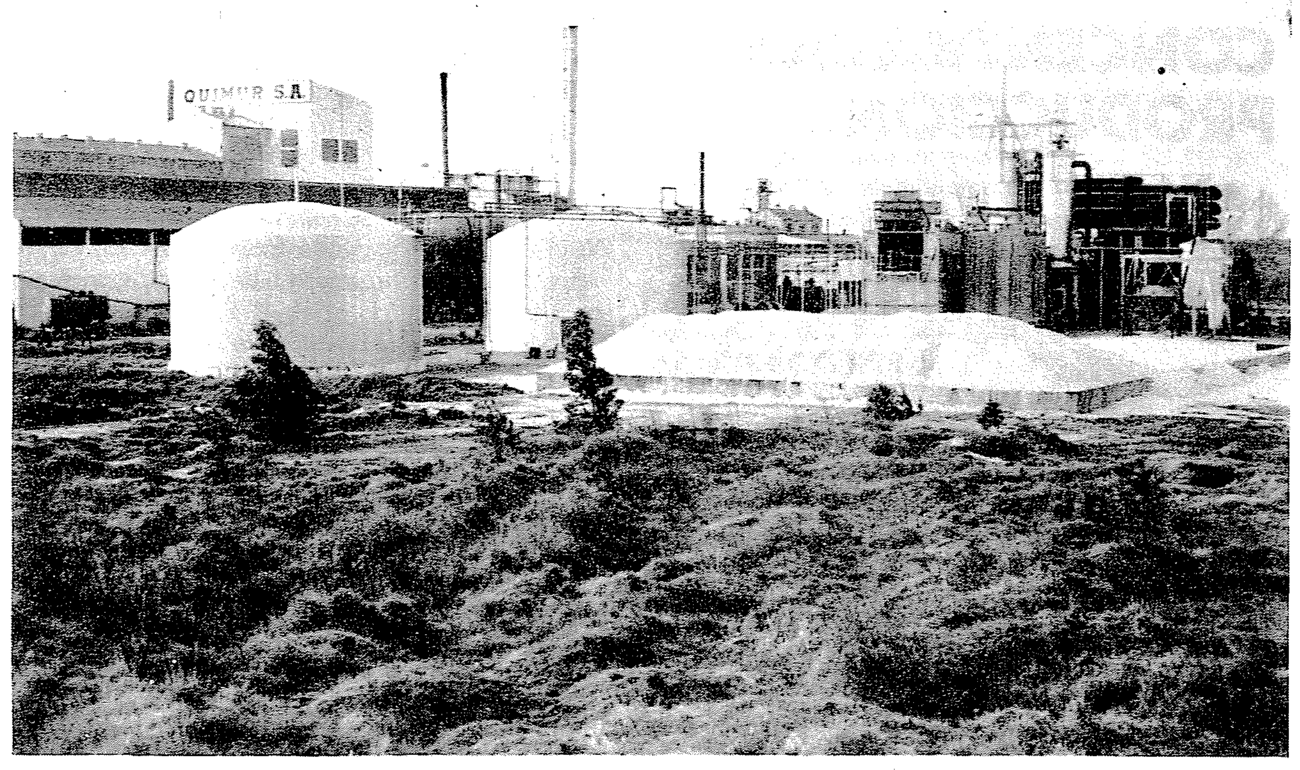
ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA EN PAÍSES DE DISTINTOS NIVELES DE INGRESO

TRAMOS DE INGRESO (dólares de 1953)	ESTRUCTURA DE VALOR AGREGADO EN EL SECTOR MANUFACTURERO		
	A	B	C
menos de 200	67	25	8
200 a 399	55	30	15
400 a 999	40	30	30
1000 a 1499	31	32	37

Fuente: Planificación del desarrollo industrial, de Héctor Soza Valderrama, Siglo Veintiuno, Editores.

A: Incluye la actividad de producción de bienes de consumo no duraderos. Según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de las Naciones Unidas (CIIU: ver anexo) comprende las siguientes ramas: 20, alimentos; 21, bebidas; 22, tabaco; 23, textiles; 24, calzado y vestimenta; 25, madera; 26, muebles; 28, imprenta; 29, cuero.

B: Incluye las industrias productoras de bienes intermedios: CIIU 27, papel; 30, caucho; 31, quí-



La industria química ha tenido un importante desarrollo; absorbe el 15 % de las importaciones del sector.

micas; 32, derivados del petróleo; 33 minerales no metálicos; 34, metálicas básicas.

C: Incluye las industrias productoras de bienes de capital y de consumo duradero: CIIU 35, productos metálicos; 36, maquinaria no eléctrica; 37, maquinaria y artículos eléctricos; 38, material de transporte; 39, diversas.

La comparación permite concluir que, si bien han sido importantes los cambios estructurales —en el largo plazo la participación de las industrias tradicionales desciende de 70 % a 51.5 %—, cambios que deben atribuirse al crecimiento más acelerado de las industrias más dinámicas, principalmente industrias químicas, derivados del petróleo, industrias eléctricas y elementos de transporte, en función del ingreso por habitante —tramo de 400 a 999— habría un retraso en comparación con el grupo de países indicado.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que en Uruguay tienen una decisiva gravitación, en la producción industrial, las industrias de base agropecuaria, muy especialmente la industria frigorífica, que se clasifica en el grupo A de los cuadros IV y V.

CONCENTRACION DE LA PRODUCCION

La concentración de las actividades manufactureras es otra característica del desarrollo industrial que no sólo apareja como consecuencia la absorción de las actividades artesanales, sino que además suele ir acompañada de sustanciales cambios en las técnicas de producción y organización. Estos cambios se traducen en mejoras de los costos de producción, en los sistemas de comercialización, en la productividad y en los ingresos de los trabajadores.

El siguiente análisis de la concentración industrial está basado en los datos del Registro Industrial de 1960 realizado por la Dirección de Industrias.

En 1966 la Dirección General de Estadística y Censos realizó un Censo Nacional de Actividades, pero la información aún no está disponible.

De todas formas, dado el estancamiento en que se encuentra el sector, los cambios que pudo haber experimentado en materia de concentración no deben alterar sustancialmente las conclusiones que se obtienen al analizar los datos de 1960.

CUADRO VI

CONCENTRACIÓN DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA EN 1960 ESTRATO OCUPACIONAL

	1 - 4 obreros	5 - 49 obreros	50 - 249 obreros	250 y más	Total
Número de personas en % del total	19.9	32.6	22.8	24.7	100.0
Número de establecimientos en % del total	81.2	17.2	1.4	0.2	100.0

Fuente: CIDE.

Contaba el sector, en dicho año, con un total de 26.366 empresas, de las cuales 21.409 (81.2 %) ocupaban menos de 4 obreros, mientras que 211 (0.8 %) ocupaban 100 o más y tan sólo 53 (0.2 %) tenían un número de obreros superior a 250.

Los datos que anteceden se recogen en el cuadro VI, donde se puede observar que el estrato de menos de 4 obreros sólo ocupa un total de personas equivalentes al 19.9 % de la ocupación total y en el otro extremo los establecimientos de más de 250 obreros ocupan el 24.7 % del total.

Veamos ahora, a través de los datos del cuadro VII, de qué manera esa concentración se relaciona con la producción industrial.

CUADRO VII

VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL (1960)
ESTRATO OCUPACIONAL

	1 - 4 obreros	5 - 49 obreros	50 - 249 obreros	250 y más	Total
Valor bruto de producción en % del total	14.5	28.9	30.2	26.4	100.0
Número de establecimientos en % del total ...	81.2	17.2	1.4	0.2	100.0

Fuente: CIDE.

Resulta entonces que en el estrato de mayor número de obreros, el de 250 y más, se da relativamente el mayor valor de producción y a la vez la mayor absorción de mano de obra.

Puede también deducirse, a la luz de la comparación con los demás países de América Latina, que la estructura ocupacional puede considerarse satisfactoria. En efecto, considerando el estrato *1-4 personas* como estrato artesanal, la ponderación del mismo en el sector es extremadamente baja en relación al resto de América Latina, que en 1960 representaba en promedio cerca del 50 % de la ocupación manufacturera, con un máximo de 88 % para Bolivia.

PARTICIPACION DE LA ACTIVIDAD PUBLICA EN EL SECTOR MANUFACTURERO

El nivel de participación del Estado en la producción industrial se tradujo, en el año 1960, en los siguientes valores: valor de la producción, $ 899.173.000; ocupación, 16.631 personas que se discriminaban en 3.793 empleados y 12.838 obreros. El detalle de los valores mencionados se recoge del cuadro que sigue:

CUADRO VIII

VALOR DE LA PRODUCCIÓN Y OCUPACIÓN POR ENTES DEL ESTADO (1960)

ENTE	VALOR DE LA PRODUCCIÓN (en miles de pesos)	ESTRUCTURA %	OCUPACIÓN Nº de Pers.	ESTRUCTURA %
ANCAP	652.159	72.5	8.099	48.7
FRIG. NAL. ...	198.074	22.0	4.255	25.6
IMPR. NAL. ...	8.791	0.9	562	3.4
AFE (talleres) .	22.214	2.5	2.142	12.8
AMDET " .	11.510	1.3	576	3.5
ANP " .	6.965	0.8	997	6.0
TOTAL	899.713	100.0	16.631	100.0

Fuente: CIDE.

La evolución de la participación estatal en la producción de manufacturas para los años 1936, 1955, 1958 y 1960, así como la ocupación y valores de producción, se expresan en el cuadro siguiente.

CUADRO IX

EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ESTATAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO

(en porcientos del total del sector, a precios constantes)

	1936	1955	1958	1960
Valor de producción ...	12.1	15.4	11.8	10.8
Ocupación	5.7	7.9	10.8	8.1

Fuente: CIDE.

La evolución de ambas variables presenta características similares: ascenso primero y luego declinación; las respectivas máximas se producen en 1955 para la producción y en 1958 para la ocupación.

Como puede apreciarse la participación estatal es muy importante y se sustenta, principalmente, en la actividad de dos entes: ANCAP y Frigorífico Nacional.

En cuanto a la valoración de la gestión del Estado como empresario, cabe expresar que la misma se viene deteriorando progresivamente. El Estado comenzó a participar en la producción industrial solicitado por distintas motivaciones. En algún caso —es el del Frigorífico Nacional— para defender la producción básica del país de la acción de los monopolios extranjeros, en otro —destilación del petróleo— por razones estratégicas y aun por elementales motivos de racionalidad, como la posesión de talleres, para su propio uso, por algunos de los servicios estatales.

En el pasado estos establecimientos se comportaron como verdaderas empresas privadas y del resultado de su gestión pudieron obtenerse recursos que engrosaron las ventas del Estado. Es muy distinta la realidad actual. La productividad en dichas empresas es muy baja, la política de precios no contempla las normas corrientes sobre amortización de los activos fijos, su gestión provoca déficit y determina que el gobierno central deba otorgar subsidios importantes para mantenerlas.

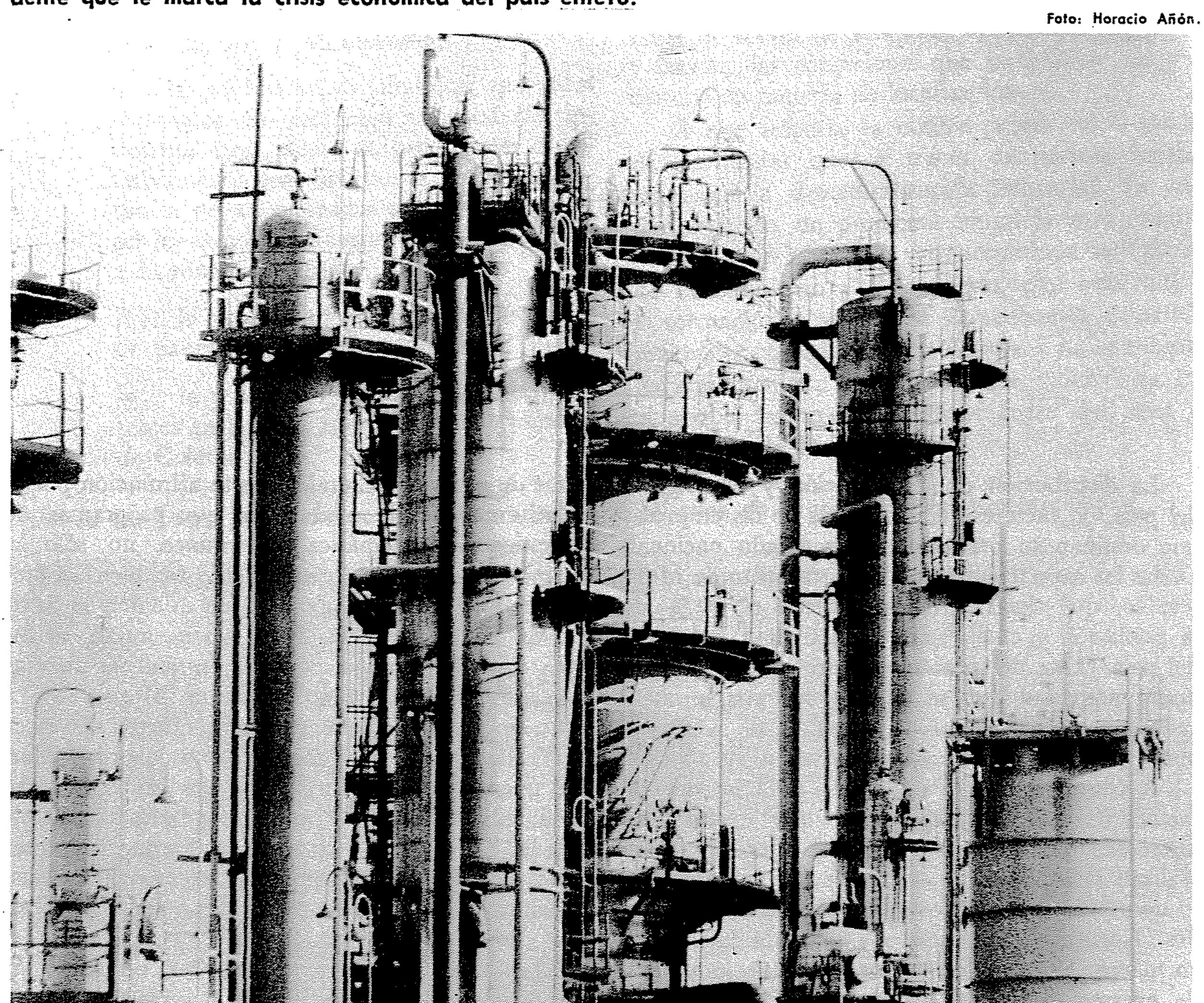
Son por demás conocidas las razones que han llevado a este estado de cosas, pero vale la pena recordarlas. La dirección de las empresas es ejercida por representantes del poder político que, generalmente, no tienen ni los atributos ni la capacitación exigibles a un dirigente de empresa. Para llenar los cuadros funcionales se recurre al "correligionario" sin tenerse en cuenta si éste reúne las mínimas condiciones exigibles para ocupar el cargo que va a desempeñar. La relación entre personal administrativo y personal de producción, en consecuencia, es irracional. Los equipos productivos, por su parte, dada su antigüedad se han tornado obsoletos. Todos estos factores se acumulan y dan como resultado final empresas de gestión ineficiente.

Todos estos aspectos deberán ser corregidos con toda celeridad. Es función primordial del Estado crear las condiciones para que los establecimientos industriales puedan producir en condiciones de eficiencia y competitividad acorde con las normas más exigentes. En tal sentido pone a disposición de los empresarios privados servicios esenciales, crea los estímulos adecuados y presta la asistencia necesaria. Como contrapartida exige eficiencia y racionalidad en la producción. Si esto es obvio para la empresa privada, debe ser axiomático para las empresas estatales. El gobierno puede y debe reservarse el derecho de participar en la explotación de acti-

vidades que estime necesario. Pero es deber producir con eficiencia y ejemplarizar con su gestión. Sus empresas tienen que ser una fuente de recursos y no una sangría de su renta.

Planta refinadora de ANCAP. La productividad de los entes industriales del Estado sigue el ritmo descendente que le marca la crisis económica del país entero.

Foto: Horacio Añón.



LOCALIZACION INDUSTRIAL

La distribución de la población y del ingreso del país son factores determinantes de las empresas que destinan su producción al mercado nacional. Dadas las características del departamento de Montevideo, que tiene aproximadamente el 40 % de la población y el 75 % de la actividad industrial del país, existe un incentivo natural para que toda nueva actividad que se explote, sea por su mercado potencial, sea por la existencia de mano de obra calificada, tienda a radicarse en su zona.

A ello debe agregarse además toda la serie de facilidades que la capital ofrece. Por ejemplo, su puerto es prácticamente el único por donde se realizan las importaciones y las exportaciones, tanto de materias primas como de productos terminados. Cuenta además con una serie de facilidades en materia de servicios, tales como el de suministro de energía, sanitarios, bancarios y otros.

Si se tiene en cuenta además que no se dispone de recursos minerales —esta afirmación puede relativizarse en la medida en que programas de investigación sistemática determinen no sólo la magnitud de los yacimientos sino también la factibilidad de la explotación— que orienten la radicación de las empresas hacia su vecindad, es lógico concluir que son de poca entidad las fuerzas locacionales que puedan alejar de Montevideo a todo nuevo establecimiento manufacturero. En efecto: a las ventajas del mercado y a la proximidad del puerto más importante del país deben sumarse facilidades adicionales resultantes de las disponibilidades de mano de obra especializada, de materiales y productos provenientes de otras empresas, repuestos de maquinaria y servicios de reparación, etc.

Los escasos factores que pueden inducir a la localización de empresas hacia otras zonas del país se vinculan a:

i) la concentración de la producción de determinadas materias primas agropecuarias y a que sea favorable, para un determinado nivel de producción, la instalación en la zona como consecuencia de los costos de transporte a Montevideo;

ii) la posibilidad de abastecer mercados regionales. En este caso se instalarán industrias cuya escala de producción es relativamente pequeña, por la propia importancia de los mercados a abastecer, o por ser los costos de transporte de Montevideo a la zona muy altos;

iii) la posibilidad de abastecer mercados de países vecinos;

iv) la utilización de las franquicias existentes en la zona franca del departamento de Colonia;

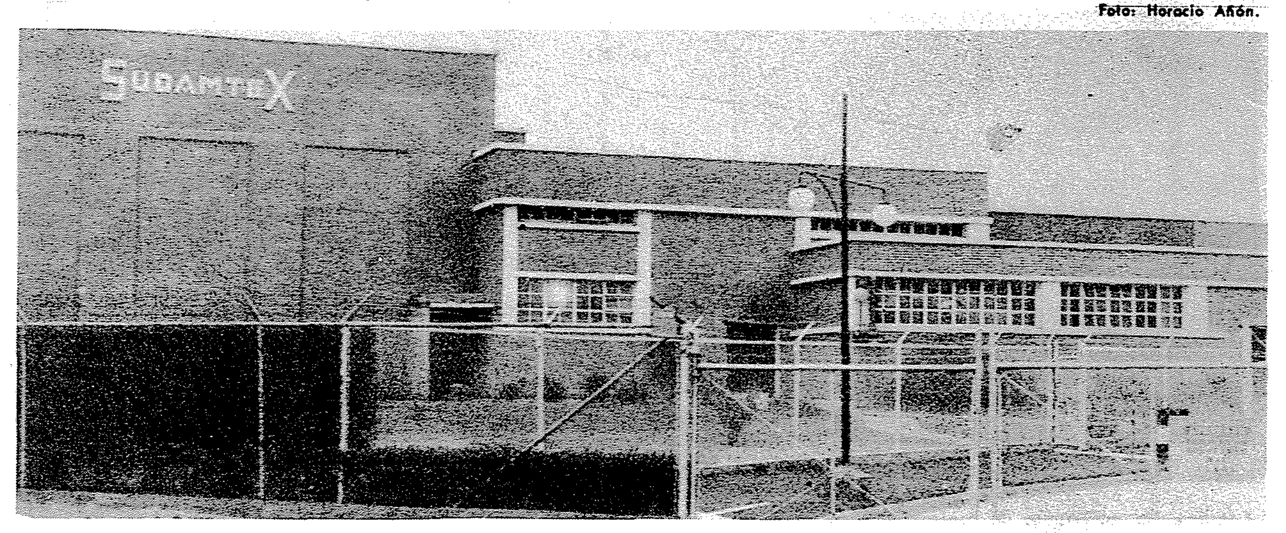
v) la instalación en la proximidad de los recursos naturales correspondientes.

Surge, frente a lo expuesto, la interrogante de si el Estado no debe intervenir activamente para crear, a través de estímulos tributarios, crediticios y fiscales, las condiciones que modifiquen las tendencias en materia de localización.

A este respecto es posible pensar en el diseño de estrategias que, a través de normas legales, estimulen la descentralización industrial. Es éste, por supuesto, un problema complejo cuyo estudio, iniciado por la CIDE y que continúa la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, está orientado a la formación y promoción de centros de desarrollo regionales cuidadosamente elegidos y no al subsidio indiscriminado a establecimientos industriales por el simple hecho de instalarse fuera del área de influencia de Montevideo.

Una de las pocas industrias que han superado las dificultades de localización extra-metropolitana.

Foto: Horacio Añón.



CUADRO X

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA OCUPACIÓN Y DEL PRODUCTO BRUTO INDUSTRIAL (1960) *

(en miles de personas y miles de pesos)

DEPARTAMENTOS	OCUPACIÓN	ESTRUCTURA	PROD. BRUTO IND.	ESTRUCTURA %
Montevideo	151.5	74.1	2.629.6	77.8
Canelones	12.3	6.0	185.8	5.5
Colonia	7.5	3.7	186.6	5.0
Salto	3.4	1.7	34.1	1.0
Soriano	2.2	1.1	34.1	1.0
Paysandú	5.5	2.7	88.2	2.6
Rivera	1.0	0.5	6.1	0.2
Tacuarembó	1.2	0.6	10.8	0.3
Lavalleja	2.5	1.2	63.5	1.9
San José	3.5	1.7	46.3	1.4
Florida	2.1	1.0	24.7	0.7
Cerro Largo	1.2	0.6	9.1	0.3
Rocha	1.5	0.7	9.1	0.3
Maldonado	2.7	1.3	29.4	0.9
Durazno	1.3	0.6	10.8	0.3
Treinta y Tres	0.7	0.3	7.8	0.2
Artigas	1.3	0.6	7.8	0.2
Río Negro	2.6	1.3	9.1	0.3
Flores	0.6	0.3	3.0	0.1
TOTALES	204.6	100.0	3.377.9	100.0

Fuente: CIDE.

* Incluye las actividades de canteras y minas.

En el cuadro X se recoge la información disponible —datos del Registro Industrial del año 1960— en materia de ocupación industrial, así como del producto bruto industrial por departamento.

El cuadro permite evaluar en su verdadera dimensión el fenómeno de centralización industrial que se registra en Montevideo.

En efecto; del mismo surge que la metrópoli ocupa el 74 % de la población manufacturera y que apenas el 26 % es ocupada por el resto del país. Esta primera conclusión se agudiza si se tiene en cuenta que, exceptuando Canelones, Colonia, Paysandú y Salto, en el resto esa ocupación depende fundamentalmente de *una* gran industria y, en consecuencia, un paro de actividad de la misma provoca una crisis en la región.

Las diferencias son aun más agudas en lo que respecta al producto bruto industrial. Contra el 78 % que genera Montevideo, el resto del país sólo genera el 22 %.

Es éste, como se dijo anteriormente, un problema extremadamente complejo y que el país debe tratar de resolver para tratar de paliar la enorme injusticia que él comporta. Debe tenerse en cuenta que el desarrollo económico de un país lleva implícito un aumento de producto por trabajador. Cuando este aumento tiene lugar en las actividades agropecuarias se produce, en términos relativos, una liberación de mano de obra ocupada en esa actividad. Si no se desarrolla un área industrial que contribuya a ocupar esa mano de obra desplazada, aparece una desocupación franca o encubierta.

Por otra parte, si se considera que el desarrollo del sector industrial es un factor positivo en la mejora de los niveles de ingresos, así como en su distribución, desde el punto de vista social el mantenimiento de la situación condena de partida a una desigualdad a habitantes de un mismo país por el mero hecho de pertenecer a áreas geográficas diferentes.



Foto: A. Persichetti.

La capital genera el 78 % de la producción industrial.

EL SECTOR INDUSTRIAL Y SU RELACION CON EL SECTOR EXTERNO

Se verá a continuación cómo evolucionan las exportaciones e importaciones de manufacturas. Su análisis ha de cobrar fundamental importancia, dado que nos permitirá establecer pautas con respecto a su dinamismo. En efecto, en la medida en que el sector se desarrolle dinámicamente, su participación por el lado de las exportaciones será creciente, vale decir que progresivamente se exportará mayor volumen de productos con mayor grado de industrialización; y, por el lado de las importaciones se operará en el abastecimiento del país, dado un proceso de sustitución sostenido, una participación creciente de los productos localmente industrializados.

EXPORTACIONES INDUSTRIALES

En el largo plazo, las exportaciones industriales no demuestran crecimiento; ni en términos absolutos ni en términos relativos, como puede observarse en el cuadro XI. El porcentaje de exportaciones de productos manufacturados en las exportaciones totales de 1945 (69.12 %) es apenas superado en 1960, e inmediatamente retrocede en 1963.

CUADRO XI

PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES EN LAS EXPORTACIONES

(Millones de dólares a precios de 1963)

AÑOS	EXPORTACIONES INDUSTRIALES	EXPORTACIONES TOTALES	% EXPORTACIONES INDUSTRIALES SOBRE EXPORTACIONES TOTALES
1942	74.1	124.2	59.66
1945	125.1	181.0	69.12
1948	88.9	157.3	56.52
1951	94.2	151.0	62.38
1954	120.7	202.8	59.52
1957	76.9	118.1	65.14
1960	88.7	127.1	69.79
1963	106.1	165.2	64.23

Fuente: CIDE. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1965.

Debe tenerse en cuenta además que la propia estructura de las exportaciones manufactureras es rígida y no ha sufrido cambios sustanciales en el período observado. En efecto, en un alto porcentaje (véase cuadro XII) están constituidas por cuatro productos tradicionales; carne, lanas, cueros y aceites de lino.

CUADRO XII

EXPORTACIONES MANUFACTURERAS

(Millones de dólares Fob a precios de 1961)

AÑOS	CARNE, TEXTILES, CUEROS, ACEITE DE LINO	TOTALES	% DEL TOTAL
1945	126.6	131.9	96
1950	111.7	113.1	98
1955	88.3	98.0	99
1960	90.9	93.5	97
1963	113.2	114.5	98

Fuente: CIDE.

El valor agregado en los procesos de industrialización de estos productos es relativamente bajo. La lana ofrece la posibilidad de ser exportada con mayor grado de industrialización, bajo la forma de tejidos e incluso bajo la forma de prendas confeccionadas, pero hasta el presente el mayor volumen de lana industrializada que se exporta está constituido por los tops, proceso éste que incorpora relativamente poca mano de obra.

Esta situación deberá ser examinada en los próximos años a la luz de los nuevos mecanismos de estimulación diseñados para promover las exportaciones no tradicionales, tales como reintegro de porcentajes variables sobre el valor FOB de exportación, prefinanciamiento y financiamiento de las exportaciones, exoneraciones tributarias, etc.

Estos regímenes suelen ser de lenta maduración; además, su instalación es relativamente reciente como para pretender una evaluación de sus resultados.

IMPORTACIONES INDUSTRIALES

Las importaciones de productos industriales tienen una participación muy alta en el total de las importaciones que el país realiza. De un modo general ellas han estado sometidas a las dificultades que en todo el período el país ha experimentado en su capacidad para importar, pero con una característica que las distingue: cuando crecen las importaciones, las importaciones de manufacturas crecen relativamente más; por el contrario, cuando las dificultades del país obligan a contingentar las importaciones, son las importaciones manufactureras las que disminuyen relativamente más.

Por otra parte cabe destacar que las restricciones industriales se orientan fundamentalmente a

CUADRO XIII

PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES EN EL ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS INDUSTRIALES

AÑOS	PROMEDIO TRIENAL DE IMPORTACIONES INDUSTRIALES (millones de U$S 1963)	VALOR BRUTO DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL (millones de pesos)	COEFICIENTE DE IMPORTACIÓN
	A	B	A/B
1943	73.0	6.209.9	11.76
1946	133.7	8.072.9	16.56
1949	173.8	9.540.7	18.22
1952	196.9	11.361.3	17.33
1955	176.9	14.071.1	12.51
1958	119.7	15.073.2	7.94
1961	156.6	14.438.1	10.85

Fuente: CIDE. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1965.

las contingentaciones de bienes de consumo y bienes de capital y en un grado menor a las materias primas para la industria. Se trata así, en la medida de lo posible, de preservar al sector industrial de los efectos de las restricciones. Es preciso tener en cuenta que la operación de gran parte de las fábricas depende, en alto grado, del abastecimiento de materias primas importadas.

En el cuadro XIII se registra la participación de las importaciones industriales en el abastecimiento del país.

De la comparación de las importaciones industriales con el valor de producción industrial de cada año surge el coeficiente de importación, que permite evaluar el proceso de sustitución de importaciones.

Su evolución muestra que dicho proceso se acelera a partir de 1950 —descenso del coeficiente— y declina en 1958. Coincide esta declinación con el agotamiento de la etapa de sustitución de importaciones, lo que se verá en detalle más adelante.

En la estructura de las exportaciones totales del país la lana sigue ocupando los primeros puestos.
Foto: A. Persichetti.

EXPLICACION DEL PROCESO

A explicar el proceso de industrialización de Uruguay contribuyen de modo fundamental: el relativamente alto nivel de ingreso por habitante y la distribución de éste. Estos factores han influido para dar mayores dimensiones a un mercado pequeño; en números absolutos, de los más pequeños de América Latina.

Ya se ha dicho que a la crisis mundial de los años 30 sucede, casi masivamente, un cambio en la orientación del desarrollo de los países elaboradores de productos básicos.

Estos países habían basado la evolución de sus economías en la exportación de materias primas, actividad que permitía generar las divisas necesarias para importar los productos que no se elaboraban localmente.

Deteriorada su capacidad para importar, se ven precisados a producir internamente una serie de manufacturas, con lo que se inicia la etapa llamada de "desarrollo hacia adentro", caracterizada por un intenso proceso de sustitución de importaciones.

La condición necesaria para producir localmente un producto está vinculada a la demanda que del mismo exista. Para ello no sólo es necesario que haya una determinada cantidad de consumidores potenciales sino que, además, tengan capacidad de compra.

Al Uruguay, en razón de una avanzada política social, la crisis lo sorprende con una población que goza de un ingreso relativamente alto que contribuye en forma positiva a sobreestimar, por su capacidad de demanda, un mercado pequeño en números absolutos.

En el cuadro XIV, elaborado con datos extraídos del Anexo Estadístico del "Proceso de Industrialización de América Latina", documento ya citado, y referidos a 1960, se visualiza este efecto.

CUADRO XIV

PAÍS	MILLONES DE HABITANTES	INGRESO MILLONES DE DÓLARES
COLOMBIA	15.4	5.700
PERÚ	10.3	3.300
CHILE	7.6	4.700
ECUADOR	4.3	1.200
URUGUAY	2.5	2.200

Las cifras resultan ilustrativas y permiten tener una idea más cabal de la verdadera dimensión del mercado interno.

Se ha dicho antes que la evolución del sector puede dividirse en tres períodos bien diferenciados: el primero de lento crecimiento, que va de 1936 a 1945; luego un período muy dinámico, de 1945 a 1957, y un tercer período de 1957 a 1968, en que la producción industrial decrece.

El estancamiento del primer período surge de la combinación de dos comportamientos netamente diferenciados de las industrias tradicionales y las industrias nuevas.

En tanto que las primeras continuaron creciendo, pues tenían capacidad de producción instalada en exceso y aumentan sus exportaciones al sustituir en América Latina a los abastecedores de Europa y de Estados Unidos, como consecuencia del conflicto mundial, las nuevas industrias se ven afectadas por serias dificultades en el abastecimiento de materias primas, maquinarias y equipos. Estas dificultades no afectan a las industrias tradicionales, que procesaban materias primas nacionales y contaban, además, con un sobreequipamiento que les permitió elevar los márgenes de utilización de la capacidad instalada.

El segundo período es el único en que se observa un proceso de expansión a ritmo elevado y un satisfactorio grado de equilibrio.

Todas las industrias crecieron, por causas diversas: aumento de la demanda interna como consecuencia del aumento del ingreso y una mejor distribución del mismo; una buena capacidad para importar bienes de capital y materias primas que el país no produce, resultante de una buena colocación de los productos básicos que el país exporta y de la acumulación de grandes reservas de divisas. La actuación de los factores precedentemente mencionados empujaron un activo proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero y ambientaron la instalación de nuevas industrias orientadas a la exportación, como las productoras de tops y aceite de lino.

Todos los factores que se mencionan han dejado de operar activamente. Así, por ejemplo: el ingreso, como consecuencia del estancamiento agrícola e industrial, se ha estancado también; la etapa de la sustitución fácil de importaciones vinculada a los bienes de consumo ha sido prácticamente superada; el país no sólo ha perdido sus reservas de divisas sino que además acumula progresivos déficit en su balanza de pagos. A esto hay que agregar el incesante deterioro que afecta, en materia de precios, a los productos tradicionales de exportación.

La acción combinada de estos elementos provoca que el período que comienza en 1957 sea de retroceso en el desarrollo industrial, lo que puede comprobarse a través de tres grandes fenómenos: falta de crecimiento de las exportaciones industriales, agotamiento del proceso de sustitución de importaciones y estancamiento de la demanda interna.

FALTA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES

Como se ha dicho antes, las exportaciones de bienes industriales en todo el período no se han



Foto: A. Persichetti.

La industrias nuevas están afectadas por dificultades de abastecimiento de materias primas y equipos.

diversificado sino que se concentran en cuatro grandes rubros derivados de productos agropecuarios: carne, cuero, lanas y lino.

La producción total de carne vacuna disminuyó, en el largo plazo, a razón del 0.2 %; si se considera la producción de carne por habitante disminuyó aun más: a razón de 1.5 % anual. Una evolución análoga tiene la producción de carne ovina. Tratándose de productos de consumo básico en la dieta uruguaya, el crecimiento de la demanda interna reduce más todavía los saldos exportables.

Esa tendencia se mantiene a lo largo de los últimos veinticinco años. Incluso debe apelarse en ciertos años, para mantener los saldos exportables, a soluciones heroicas como la de establecer racionamiento en el consumo, limitando la faena para el mercado interno a cuatro días por semana. Esta situación se estaría modificando en los últimos años. Mayores áreas destinadas a ganadería, programas intensivos de mejoramiento de pasturas, aumento del stock vacuno, son causas de tipo permanente que han de obrar en el sentido de aumentar los saldos exportables.

En lo que se refiere a los cueros, si bien es cierto que la oferta de éstos sigue la evolución de la de carnes, otros factores deben tenerse en cuenta.

El país exporta cueros secos, salados, pickelados y curtidos. En consecuencia, la industria de curtiduría no experimenta limitaciones en la oferta de materias primas. No obstante, las exportaciones de cueros curtidos no ha tenido el crecimiento dinámico que podría expresarse en función de la disponibilidad de materia prima.

En esa situación han influido desfavorablemente diversos factores que se pueden resumir así: rigidez en el tipo de cambio de exportación por largos períodos, que restaba progresivamente competitividad a la industria, a medida que los costos internos crecían. Un período favorable surge a continuación de una devaluación monetaria, y luego se vuelve a evolucionar en sentido contrario. Esta inestabilidad se tradujo en una falta de seguridad para el trazado de programas de producción de mediano y largo plazo.

Parece haber habido también una cierta lentitud de los empresarios para el aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas, pero esta conclusión debe ser relativizada a la luz de la inestabilidad provocada por el factor antes mencionado.

Cabe mencionar además la existencia de obstáculos externos, consistentes en barreras arancelarias de los países interesados en desestimular la importación de productos industrializados.

Por último existirían también dificultades en el abastecimiento de materia prima. La competencia del empresario nacional con los exportadores de cueros en bruto (vinculados a los grandes consorcios internacionales) con respecto a la adquisición de materia prima, se haría en condiciones desfavorables dado el enorme poderío económico de estos últimos.

En el caso de la lana la oferta pecuaria creció en los últimos veinticinco años a una tasa del 1.5 % anual. No es, por tanto, un problema de abastecimiento de materia prima el que afecta a esta actividad.

El estancamiento de las exportaciones parecería estar ligado a las dificultades de las empresas para financiar la adquisición de un producto zafral que debe acopiarse para la producción del año.

El empresario textil realiza sus compras, cuando se inicia una zafra, en competencia con los exportadores. Si se tiene en cuenta que el país produce lanas de diversos grados de finura y que los tejidos de calidad para exportar requieren las lanas más finas —que además son las lanas que se comercializan más rápidamente— se concluirá que es necesario disponer, al comienzo de la zafra,

de los medios financieros para el aprovisionamiento de materia prima indispensable para la realización del programa de producción de todo el año. Un crecimiento permanente de los precios, consecuencia del proceso inflacionario, exige pues un crecimiento correlativo del capital de trabajo. La falta de adecuación de los programas crediticios al crecimiento de los precios resta a los empresarios nacionales competitividad frente a los exportadores, que, por su vinculación con los compradores internacionales, disponen de los medios financieros adecuados.

A este factor se adicionan, además, las restricciones impuestas por los países adquirentes y el bajo grado de eficiencia y productividad observado en la producción de los bienes más elaborados (5).

No obstante, cabe expresar que en los últimos años varias empresas están realizando grandes esfuerzos para corregir estos defectos, con resultados satisfactorios.

En cuanto al aceite de lino, la industria enfrenta desde largo tiempo atrás un agudo problema de abastecimiento de materia prima. Pese a la aptitud productiva de Uruguay para el cultivo de este oleaginoso, que utilizó grandes áreas en el pasado —en el quinquenio 1945-1949 se sembraron de promedio 205.000 hectáreas—, se observa a través de los años una reducción progresiva en dicho cultivo. Esta reducción parece estar muy vinculada al régimen de detracciones vigentes. El mismo canaliza la oferta de semilla hacia la industria aceitera en vez de la exportación, configurando al mismo tiempo un subsidio que recibe el industrial y paga el productor agrario. Si bien la estrategia de hacer pagar el desarrollo industrial al sector agrario ha sido utilizada con éxito en muchas oportunidades y en diferentes países, parecería que el camino elegido no es el adecuado en este caso particular, pues en estas condiciones el agricultor encuentra ventajas en decidirse por otros cultivos. Por su parte la industria, si bien está subsidiada, no encuentra materia prima suficiente y debe producir a un bajo porcentaje de su capacidad instalada, con el consecuente recargo de costos.

En lo que respecta a las manufacturas de exportaciones no tradicionales, es posible señalar una serie de factores que han operado en forma desfavorable para que se establecieran corrientes sostenidas y crecientes de las mismas.

En primer lugar la influencia negativa de los tipos de cambios rígidos frente al constante crecimiento de los costos internos, que impide a los empresarios formular programas de producción y exportación que excedan el corto plazo, donde existe la certeza de que los costos no han de variar. En estas condiciones el mercado externo no es una meta por sí misma, sino más bien una posibilidad latente que se utiliza cuando las circunstancias lo permiten. Como es comprensible, esta política creó tremendos problemas al productor de manufacturas de exportación no tradicional. Participar en el mercado internacional exige grandes esfuerzos, gastos, normalizar la producción a las exigencias de los compradores y, lo que es más importante, desplazar a proveedores tradicionales. Si por la circunstancia anotada esta participación es simplemente errática y función de la coyuntura económica, lo que se logra es un desprestigio que constituye una pesada carga para reiniciar nuevas operaciones en el futuro.

Otro factor que ha conspirado para acelerar el crecimiento de las exportaciones de las manufacturas es la falta de estudios de mercados. Esto afecta no sólo los volúmenes de exportación sino además los precios que pueden obtenerse por los mismos. En efecto, esta falta de estudios hace que muchos productos de Uruguay sean revendidos por los im-

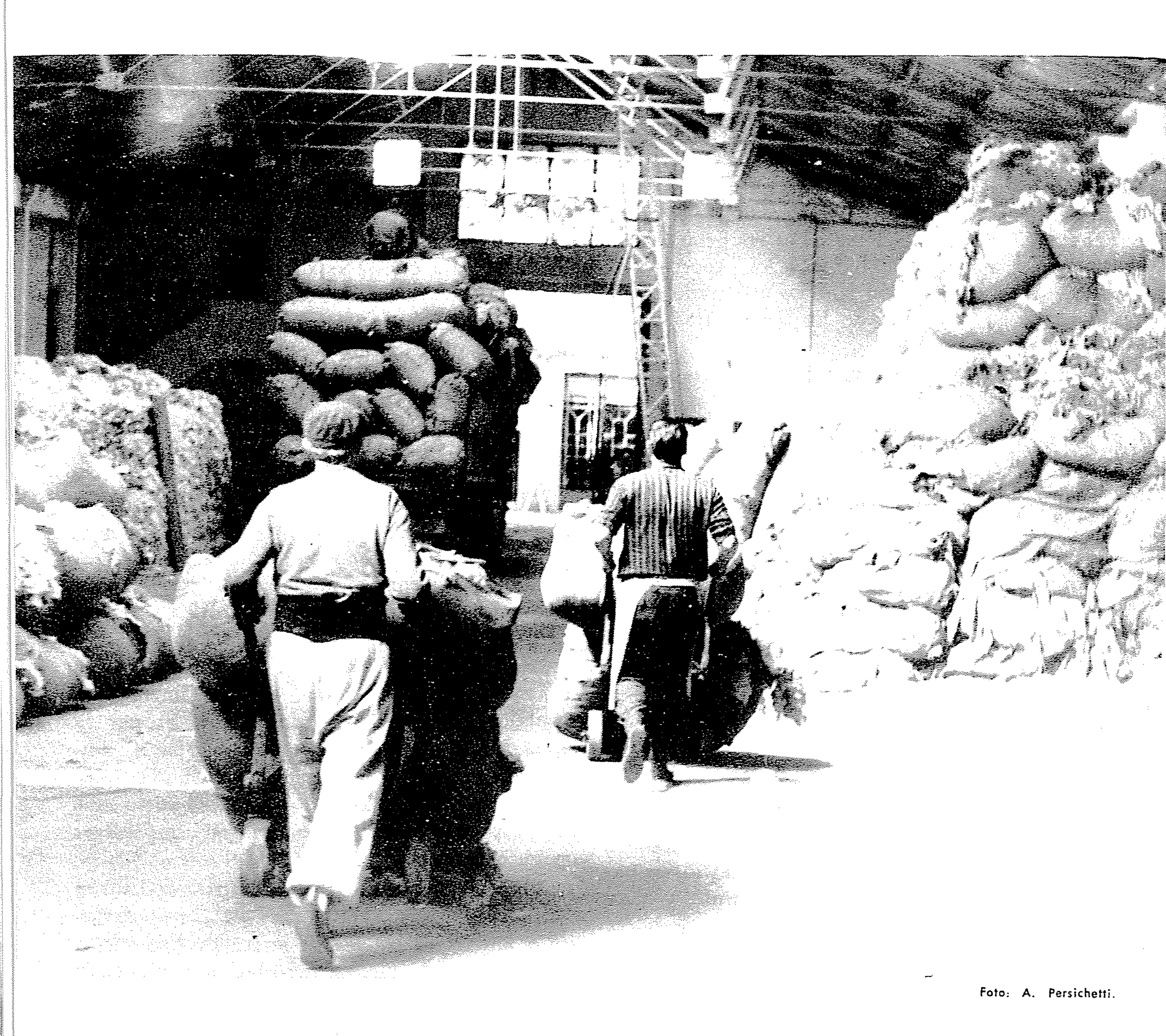


Foto: A. Persichetti.

En los últimos 25 años la oferta de lana creció a razón de 1,5 % anual. Pero las exportaciones se estancaron.

portadores originales a precios más altos que los obtenidos por nuestro exportador.

Hay que anotar también el uso de tecnologías inadecuadas para la producción de productos exportables. Una política agresiva de exportación debe tender a la utilización de las tecnologías más modernas, para participar en el abastecimiento externo en condiciones de calidad y precios.

Estrechamente vinculado con el último aspecto señalado está la carencia de uniformidad de la producción. Para lograr una corriente permanente de exportaciones es preciso adaptar la producción a las exigencias de los compradores, y adoptar mecanismos que aseguren al comprador la seguridad de que sus exigencias son respetadas. En tal sentido cabe destacar que el Ministerio de Industria y Comercio, a través del Laboratorio de Control de Calidad, está realizando un programa tendiente a establecer normas de calificación para los productos de exportación. Es ésta una previsión de suma importancia que evitará, en el futuro, cometer los grandes errores que se cometieron en el pasado.

Por último cabe anotar la inexistencia de mecanismos crediticios eficientes para la promoción de exportaciones. También este aspecto reviste extraordinaria importancia. Bastaría para ello remitirse a la trascendencia que le asignan los países desarrollados que han creado organismos de crédito especializados para su atención. En efecto, la obtención de una corriente permanente de exportaciones exige, en un principio, un aumento importante del capital de trabajo. El alto costo del dinero ha constituido un obstáculo para el crecimiento de estas exportaciones. También a este respecto debe destacarse el diseño de una nueva política crediticia por parte del Banco Central y del Ministerio de Industria y Comercio, que deberá traducirse en la práctica en un poderoso estímulo para la producción industrial.

DETENCION DEL PROCESO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

El país sustituyó importaciones de productos industriales en un proceso iniciado hace varias décadas, que se detuvo con el agotamiento de las líneas fáciles, al iniciarse el período final en estudio.

Las compras de origen industrial que el país realiza en el exterior y que tienen la más alta incidencia en las importaciones totales, son bienes originados en las industrias metálicas básicas, mecánico-metalúrgicas, maquinaria eléctrica y elementos de transporte.

En conjunto estas compras representan aproximadamente el 50 % de las importaciones industriales; el 15 % procede de la industria química; el 10 % de manufacturas alimenticias y un 5 % de la industria de papel.

Estos porcentajes están señalando las dificultades que se presentan para avanzar en el proceso de sustitución.

En la categoría de bienes de consumo inmediato el proceso agotó prácticamente las posibilidades.

Con respecto a otras importaciones, la sustitución o bien exige grandes inversiones —caso del azúcar, no obstante lo cual se está en vías de lograrla— o bien el país no posee aptitud para obtenerlo, como es el caso de la yerba mate y el café.

Entre las industrias de consumo duradero, la detención sobreviene frente a aquellas manufacturas cuya escala de producción excede la dimensión del mercado interno.

En materias primas y materiales intermedios, también el proceso de sustitución agotó práctica-

mente las líneas fáciles. Existe factibilidad de sustituir algunos grandes rubros, como papel para diarios, obtención de arrabio y perfiles livianos, pero en todo caso la materialización de los proyectos, por su complejidad, se trasladan al largo plazo y exigen inversiones cuantiosas.

Es posible distinguir tres obstáculos de carácter general que han actuado para frenar el proceso de sustitución de materias primas y materiales intermedios. En primer término la imposibilidad, como queda dicho, de conciliar las relaciones de escala de producción económica con el volumen de la demanda interna. En segundo lugar las muy limitadas investigaciones tendientes a desarrollar técnicas que utilicen materias primas nacionales en reemplazo de las importadas y por último la falta de un conocimiento claro de los recursos minerales que puede contener nuestro territorio. El país no ha realizado aún una investigación sistemática cualitativa y cuantitativa con el objeto de conocer la potencialidad de su recursos naturales.

En lo que se refiere a la sustitución de importaciones de bienes de capital, el camino recorrido es más breve aun. La participación nacional en el abastecimiento de este tipo de bienes oscila en valores fluctuantes entre el 10 y el 15 % del total. Son diversos los factores que pueden explicar el retraso en la sustitución:

* Para la fabricación de equipos y máquinas de producción en serie, la demanda nacional es totalmente insuficiente. Los costos nacionales de estos bienes no parecen ofrecer posibilidades de competencia con los similares de producción extranjera;
* la legislación vigente no protege adecuadamente la producción de máquinas fuera de serie, que la industria nacional estaría en condiciones de producir;
* no existe una política adecuada que tienda a estimular la producción de repuestos y piezas de equipos;
* hay una incapacidad de las empresas nacionales para competir con los fabricantes extranjeros en el financiamiento de maquinarias. Vale la pena extenderse en este aspecto, que asume características graves y amenaza paralizar a una actividad industrial muy importante por el alto valor que agrega a los productos que fabrica. En contraste con el pago de "super contado" en que se contrata la adquisición de las máquinas y equipos nacionales, para auxiliar al fabricante de las mismas a financiar el capital de trabajo, pueden obtenerse plazos de los abastecedores extranjeros de 4 a 6 años para la amortización de los créditos. En esas condiciones la diferencia de precios —aunque sea sensible— en favor del producto nacional deja de ser atractiva. A ello debe agregarse que la instalación de nuevos proyectos, con créditos de organismos internacionales, suelen estar ligados a la adquisición de maquinaria de procedencia específica. De este modo, parte del efecto dinamizante que provoca todo proyecto nuevo es trasladado al exterior.

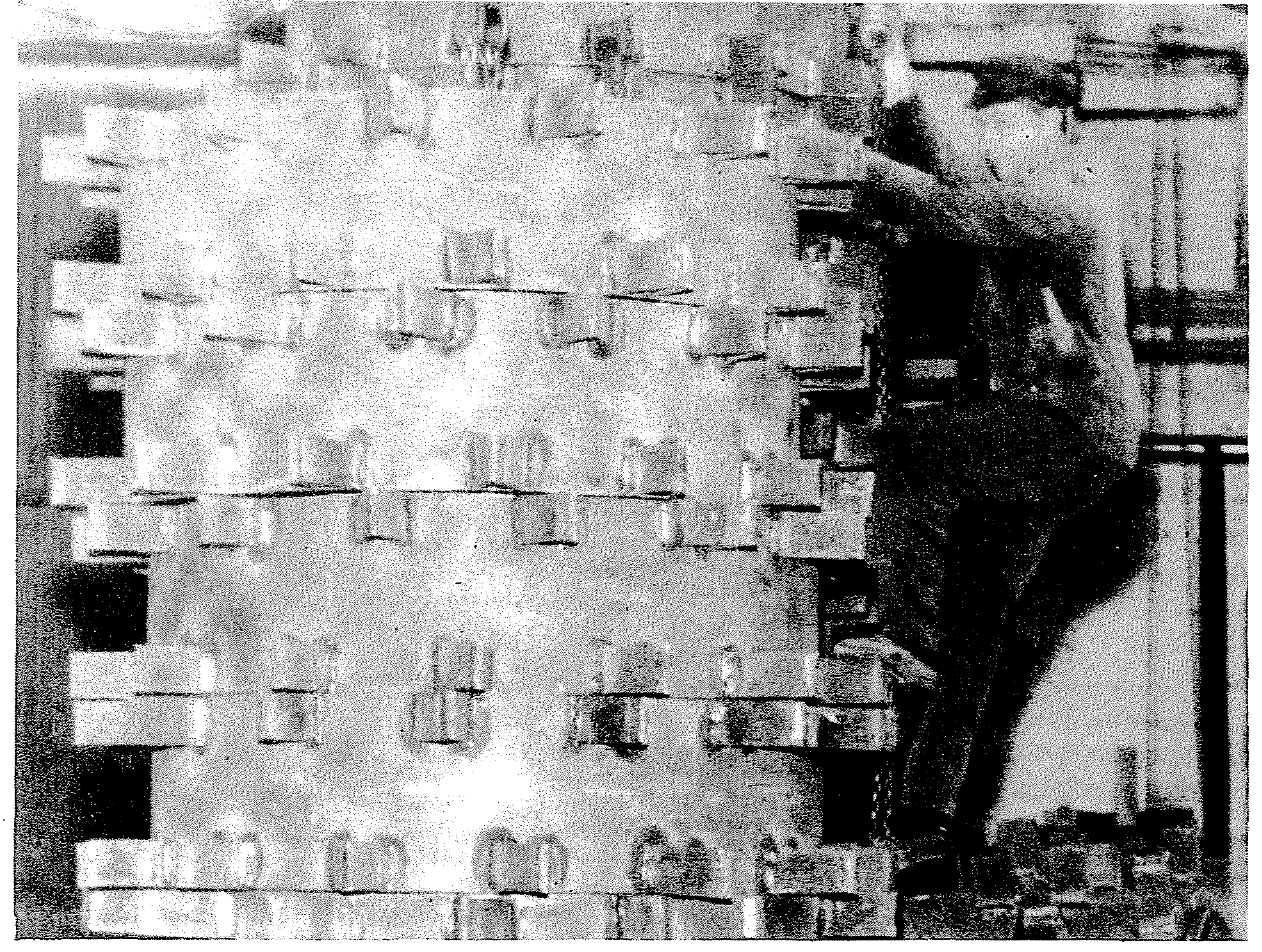


Foto: A. Persichetti.

Llantas de tractor de producción nacional. Los estímulos para la industria ligera son casi inexistentes.

ESTANCAMIENTO DE LA DEMANDA INTERNA

La demanda interna de productos industriales ha disminuido notablemente. La causa de esta disminución se encuentra ligada al deterioro general de la economía, como resultado de un proceso de interacciones mutuas.

Esquemáticamente reseñadas, las causas serían:

* Insuficiencia del sector agropecuario para suministrar una oferta creciente de productos, de volumen tal que aumentaran progresivamente los saldos exportables. La circunstancia anotada debilita la capacidad del país para importar y, como consecuencia de ello,

de materia prima y materiales intermedios extranjeros; se reducen por lo tanto las oportunidades de ocupación, vale decir que el sector industrial no puede dar cumplimiento a su responsabilidad más importante, cual es demandar mano de obra en forma creciente y sostenida; el ingreso se estanca y la demanda también.

* Mantenimiento de tipos de cambio rígidos que desestimuló la exportación de productos industriales. A medida que los costos internos crecen, como resultado del proceso inflacionario, el mantenimiento de tipos de cambio rígidos va tornando poco atractiva la exportación de productos industriales a la vez que disminuye, relativamente, el precio de los productos competitivos importados. En síntesis, estos tipos de cambio se van transformando en un subsidio al consumo de bienes importados, en detrimento de los similares de origen nacional.

* Paralización de la industria de la construcción por la limitación de los créditos y redescuentos y por la descapitalización del Banco Hipotecario. Esta clase de actividad tiene efectos dinamizantes en la economía por varios conceptos: por un lado la tecnología aplicada a su producción no es demasiado mecanizada. En fuertes proporciones opera como una actividad artesanal, con utilización muy importante de mano de obra. Por otro lado, a través de requerimientos directos o indirectos mopor dificultades de aprovisionamiento la actividad industrial se torna rígida

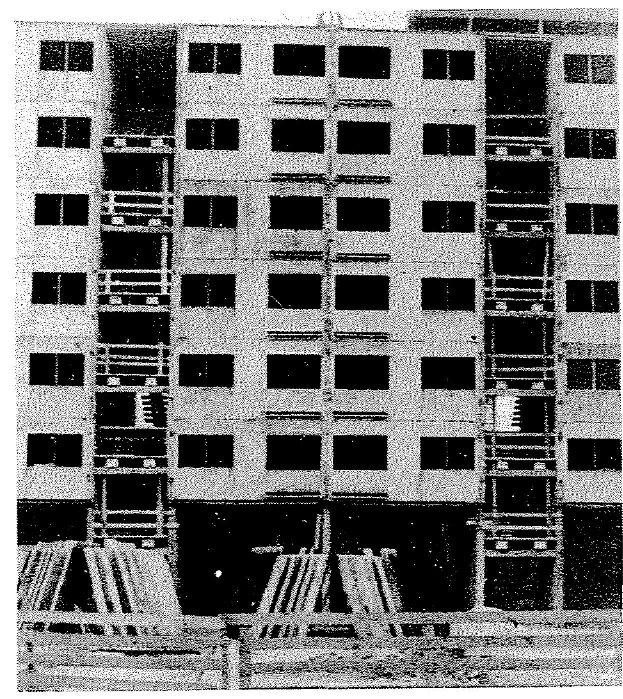


Foto: A. Persichetti.

La crisis de la industria de la construcción tiene efectos paralizantes en la producción de otros bienes.

viliza la actividad del sector industrial. Su crisis, pues, tiene innumerables efectos, difundidos sobre la demanda industrial de bienes intermedios y de consumo final.

A todos los factores anotados se vino a adicionar un proceso inflacionario que en los últimos años provoca cambios en la distribución del ingreso (desfavorable para las clases de menores ingresos), que tiene efectos directos e indirectos sobre la disminución del producto interno y que, conjuntamente con la disminución de la ocupación, se trasmitió paralelamente a los demás sectores a través de un efecto multiplicador muy acentuado.

ESTRATEGIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL FUTURO

Todo lo señalado anteriormente ha permitido poner en evidencia diversos problemas del sector industrial, revelados tanto por los valores que delinean la situación actual, como por los indicadores que caracterizan su evolución.

Ya se vio que ellos se relacionan con la falta de dinamismo de la demanda interna, con el estancamiento y la falta de diversificación de las exportaciones industriales y con la detención del proceso de la sustitución de importaciones. Como resultado de ello se aprecia que el sector industrial ha perdido su capacidad de absorción de mano de obra; que sólo utiliza parcialmente la capacidad instalada y que el sector en su conjunto se descapitaliza. Debe señalarse, además, la baja participación del ahorro de las empresas como fuente de fondos del sector y una baja rentabilidad, insuficiente para equilibrar la depreciación monetaria.

Es importante además precisar que, entre los varios problemas que afectan al sector, es posible hacer una distinción: unos obedecen a situaciones de carácter permanente en las relaciones de factores de tipo económico, social, institucional, político, que afectan a la producción y a la demanda y vienen frenando de manera persistente el proceso de desarrollo industrial; otros en cambio responden a razones de índole económica, monetaria y cambiaria que actúan en el corto plazo y se superponen a los primeros.

Así, diversos factores de estructura y de coyuntura aparecen actuando conjugados como obstáculos al desarrollo del sector. El objeto de este estudio fue identificar preferentemente los primeros, es decir los factores estructurales, a fin de fijar bases adecuadas para el trazado de medidas de política económica tendientes a eliminar los escollos que actúan en el largo plazo. De todos modos no puede dejar de tenerse en cuenta los segundos, de modo que las medidas tendientes a corregirlos constituyan, con las otras, un conjunto coherente y orgánico.

En este esquema, la política industrial a diseñarse ha de incluir medidas orientadas a tener efecto en el corto y largo plazo; su objeto será la dinamización de la actividad del sector para obtener tasas sostenidas de crecimiento del producto, aumentar su capacidad de absorción de mano de obra y reducir el déficit de la balanza de pagos.

En el corto plazo, pareciera que la retracción de la demanda interna de productos manufacturados es el único aspecto manifiesto del actual estancamiento sobre el que se puede actuar con eficiencia, mediante decisiones autónomas. Ello requerirá realizar inversiones en actividades que signifiquen amplia e inmediata utilización de mano de obra. La impulsión del plan de viviendas satisface tal condición, tanto a través de la ocupación directa como por la demanda de materiales a utilizar, en su mayor parte de producción nacional. Los ingresos así generados, que se distribuirán principalmente en los estratos en que existe actualmente mayor desocupación, promoverán un aumento en la demanda de bienes de alto consumo, lo que a través de un efecto multiplicador se trasmite a los demás sectores de la economía.

La dinamización del sector industrial mediante esta vía constituye una acción limitada, que se agota rápidamente en virtud de la baja productividad de las inversiones en construcciones. No obstante, el lapso de duración de estas acciones permitiría que entraran en vigor otras medidas concebidas para el mediano y largo plazo y orientadas a modificar la estructura actual de la producción. Ellas recaerán sobre las industrias que miran al exterior: las de exportación y las de sustitución de importaciones.

La diversificación de la producción exportable, la ampliación de las exportaciones tradicionales a nuevos mercados, la extensión del proceso de sustitución de importaciones a bienes intermedios y de capital apuntan quizá al problema estructural de mayor importancia que afecta al sector industrial. Este problema radica en la estrechez del mercado interno, que respecto de muchos bienes es insuficiente para justificar la instalación de escalas mínimas de producción económica. Se requerirá una investigación sistemática de los rubros de nuestro comercio exterior en los mercados externos, así como de los recursos de todo orden con que cuenta el país, a efectos de determinar la viabilidad económica de la expansión de la producción hacia nuevas líneas. Simultáneamente habrá que estimular el análisis de la organización de las empresas y de sus métodos de producción, con el fin de obtener incrementos de la productividad imprescindibles para un abatimiento de costos que permita a la producción nacional competir con la de otros países. Estas medidas han de complementarse con el estudio de las tecnologías de producción, tendiente a la determinación de las más adecuadas a nuestra particular dotación de recursos.

Todos estos esfuerzos, que requieren tiempo, recursos humanos y financieros, se concentrarán en industrias o productos específicos, según un orden de prioridades que surja de la ponderación previa de sus características en relación con las posibilidades de expansión.

Es oportuno señalar que en esta etapa convendrá también encarar el problema de la participación directa del Estado como empresario industrial, mediante el análisis de la eficiencia actual de la industria estatal en comparación con la privada, buscando para aquélla un régimen de funcionamiento que asegure, por lo menos, la misma productividad con que actúa ésta. En relación con esta cuestión habrá que plantear la posibilidad de introducir fórmulas mixtas de participación del Estado junto con la actividad privada.

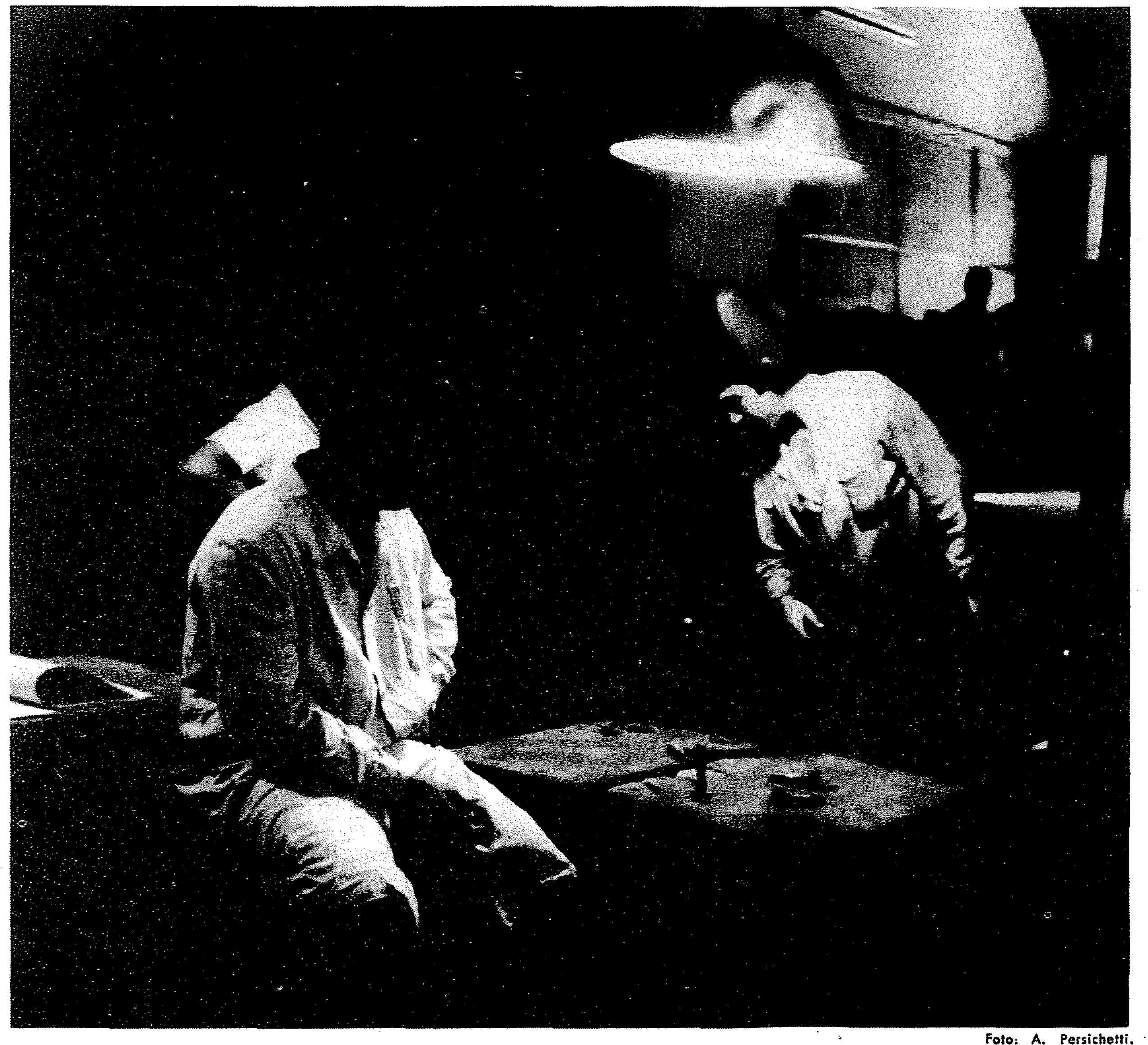


Foto: A. Persichetti.

La expansión de nuevas líneas de actividad industrial deberá ser objeto de una planificación adecuada: estudio de costos, posibilidades técnicas, establecimiento de prioridades.

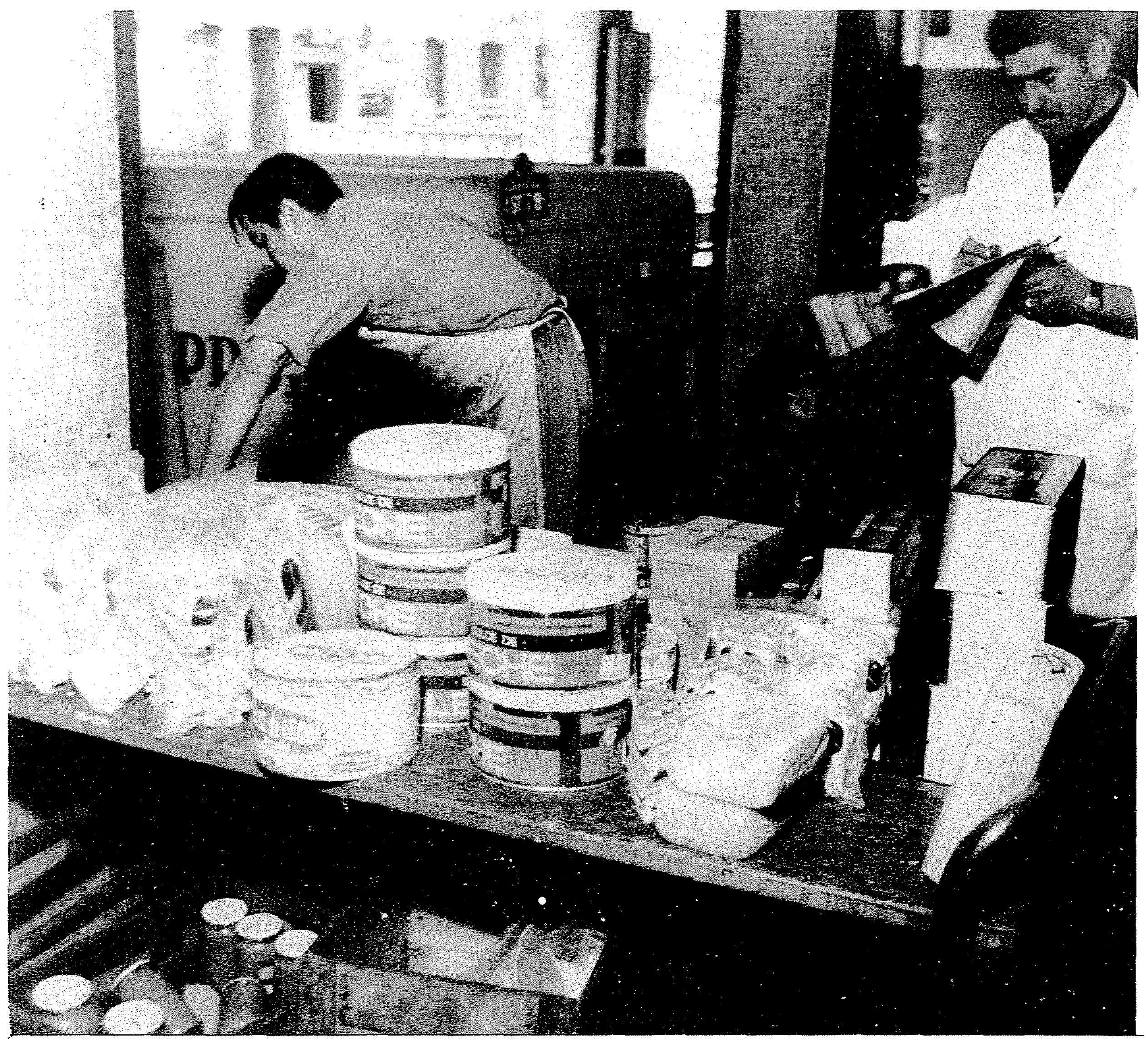


Foto: A. Persichetti.

Planchada de CONAPROLE. Las posibilidades de una participación del Estado en fórmulas de economía mixta deben ser cuidadosamente ponderadas.

De todo lo que antecede se desprende para el Estado una permanente responsabilidad en la tarea de reactivación del sector industrial y la promoción de su desarrollo; pero para que su acción sea eficaz será preciso que se aborde el examen y la resolución de tres cuestiones de primera importancia:

a) la definición de las orientaciones fundamentales de política que delimitarán las formas de acción que se han de ejercer;
b) la organización institucional apropiada para la concepción de la política de acuerdo con aquellas orientaciones y para la aplicación de los instrumentos particulares mediante los cuales se concreta;
c) el uso eficaz y coherente de los instrumentos para conseguir la movilización de los recursos necesarios.

Lo primero implica decidir sobre aspectos tales como el grado de intervención futura del Estado en la actividad industrial; sea por medio de medidas que se limiten a estimular las iniciativas de las empresas privadas (política crediticia, tributaria, de comercio exterior, etc.), sea por medidas de tipo más compulsivo, como la limitación al derecho de establecer industrias en función del interés general, o bien, finalmente, por la sustitución de la actividad privada por la estatal en ciertos casos en que pueda ser aconsejable extender a nuevos campos la gestión industrial del Estado. También se deberá resolver en cuanto a la armonización de esa intervención con los compromisos adquiridos a través de los acuerdos de integración, que afectan de manera fundamental a este sector, lo que requerirá el examen a nivel político de las líneas de integración que han de seguirse en el futuro.

En lo que se refiere a los aspectos institucionales, se debe considerar la estructuración de un conjunto de organismos que actúen coordinadamente en los campos del diseño y ejecución de la política de promoción y fomento industrial, de aplicación de los instrumentos, de establecimientos de normas de calidad, de investigación tecnológica, de estudios de viabilidad económica para nuevas producciones, de promoción de exportaciones y de integración industrial interregional.

Finalmente, en cuanto al manejo de los instrumentos de política, ha de establecerse la decisión de utilizarlos en función de todos los objetivos de desarrollo, buscando para ello los mecanismos de mayor eficiencia y, en lo que sea compatible con lo anterior, actuar de modo de reducir al mínimo los procesos que, en el corto plazo, tienden a provocar distorsiones en el sistema de precios. Todo esto representa un sistema de pautas que involucra tomar decisiones políticas que fijen las orientaciones fundamentales, adaptar organismos existentes para trabajar en forma coordinada, y asegurar la participación del sector privado en una acción conjunta y permanente que, con objetivos determinados en el largo plazo, ha de ir modificando un esquema de acción de acuerdo con la variación de los múltiples factores que ejercen su influencia en el sector industrial.

DESARROLLO DE LAS INDUSTRIAS DE BASE AGROPECUARIA

El Uruguay tiene una economía de base agropecuaria, la que sustenta todo un proceso de desarrollo interno. Aun cuando la industria constituye una parte importante de la producción nacional, es el agro el que provee en forma directa, o por intermedio de la industria, la fracción mayor de las exportaciones que el país realiza.

Sin embargo, aun debe expandirse más ampliamente esta producción y en un mediano plazo

la economía deberá tener en el agro su principal motor.

Esto crea para el sector industrial objetivos directos y específicos:

i) poner énfasis en el desarrollo de las industrias tradicionales de base agropecuaria. En este campo Uruguay debe alcanzar las tecnologías más avanzadas.

ii) incorporar ramas industriales e intensificar otras que no son tradicionales, pero que industrializan materias primas de origen agropecuario.

DESARROLLO DE INDUSTRIAS DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

El país ya tiene una vasta industria instalada que sustituye importaciones. Dado que sus producciones son destinadas al mercado interno, su expansión está intensamente ligada a la capacidad de consumo de la población. Además deberá complementarse, en el futuro, con una selección cuidadosa de nuevos campos para evitar que, como en el pasado, se realicen inversiones que supongan un sostenimiento de actividades antieconómicas.

DESARROLLO DE NUEVAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION

A lo largo del texto se ha repetido que la estrechez del mercado interno limita la implantación de nuevas industrias, lo que obliga a buscar una compensación complementaria por la vía de las exportaciones.

Ello compromete a la industria a obtener el más alto grado de eficiencia. Se debe, entonces, propiciar la participación más activa en el proceso de integración regional y emprender negociaciones relativas a la radicación de industrias destinadas a la complementación regional y a la sustitución de importaciones extrarregionales.

Dichos propósitos se traducen en estos objetivos instrumentales:

i) impulsar el desarrollo más dinámico de las industrias de exportación tradicionales: carnes, cueros, textiles, aceites industriales y comestibles;

ii) impulsar el desarrollo de nuevas actividades agroindustriales para las cuales el país tiene aptitud: lácteos, citrus, artículos de cuero curtidos incluido calzado, vestimenta;

iii) fomentar y proteger el desarrollo de nuevas actividades para la sustitución de importaciones y/o para la exportación: industria de la pesca, azúcar, siderurgia, fertilizantes.

POSICION FRENTE A ALALC

En el diseño de la estrategia de desarrollo industrial, ALALC constituye un dato que debe tenerse presente constantemente. La finalidad de la Asociación de Libre Comercio es acelerar el proceso de desarrollo económico de los países miembros, a través de la eliminación gradual de barreras al comercio interregional.

En ese marco Uruguay se ha manejado solicitando desgravaciones de bienes manufacturados de los cuales sus productores declararon poseer saldos exportables. Las posibilidades reales que existían de colocar esos saldos exportables en la región no fueron, sin embargo, profundamente analizadas.



Foto: A. Persichetti.

Almacenamiento de carne destinada a la exportación.

Como resultado, la franquicia fue obtenida pero no aprovechada.

Por otra parte, si bien es cierto que se logró obtener concesiones en un número elevado, no fue posible obtener ventajas en la mayor parte de los productos de la industria textil y del cuero, actividades éstas para las cuales el país no sólo tiene aptitud, sino también importantes saldos exportables.

Además muchas de las concesiones obtenidas no pudieron ser aprovechadas por diversas causas. La magnitud de la desgravación que se obtuvo no se constituyó en un margen real de preferencia. Esto es, que el precio del producto uruguayo, aun con la desgravación, es más alto que el del producto procedente de países extrazonales, lo que le impide de todos modos competir.

En algún caso se solicitó desgravaciones para productos de los que el Uruguay no tenía saldos exportables.

La falta del análisis en profundidad que se menciona llevó, también, a solicitar desgravaciones para productos que son fabricados con mayor eficiencia en otros países de la zona y que fueron, en definitiva, quienes aprovecharon la ventaja.

Por último, cabe mencionar trabas administrativas creadas por algunos de los países de la región que impidieron o dificultaron la materialización de la concesión obtenida.

Todo esto se tradujo en déficit permanente del balance comercial de Uruguay con la zona.

La estrategia que se ha de diseñar debe estar orientada a la participación creciente de los productos industriales en el comercio intrazonal y a aprovechar las oportunidades concretas o potenciales que ALALC puede ofrecer. Ello deberá realizarse de diversas formas:

i) Es preciso conformar un equipo técnico de acción permanente, que investigue sistemáticamente las posibilidades reales de exportación a la zona. La información que produzca debe constituirse en el material básico para la programación industrial y para la formulación de las futuras concesiones a negociar.

ii) La zona importa productos industriales de países extrazonales. Es preciso entonces investigar mercados y analizar la factibilidad de invertir en proyectos destinados a sustituir los proveedores de terceros países.

iii) Es también de indudable importancia la participación activa en acciones orientadas a concretar la instalación de medios de transporte adecuados hacia los diversos mercados de la región.

iv) Es también imprescindible que el país tome conciencia de que, a través de las sucesivas listas comunes, los mercados deberán abrirse totalmente. Es por tanto necesaria una adecuada preparación, para poder ganar mercados cuando se llegue a esta etapa.

Además de las medidas anteriores, Uruguay deberá negociar el principio de la coparticipación de todos los países de la Asociación en proyectos de inversión de interés de la zona. El punto de partida de la Asociación sorprendió a los diferentes países integrantes con diferentes niveles de desarrollo industrial. Es necesario, pues, desviar la natural gravitación que ejercen los países de mayor desarrollo industrial relativo, para absorber las nuevas oportunidades de inversión que puedan



Foto: A. Persichetti.

Sede de la ALALC en Montevideo. Una nueva estrategia nacional se impone para aprovechar las posibilidades del comercio interzonal.

surgir y defender, además, las posibilidades de una complementación industrial en aquellos campos que nuestro país no está en condiciones de desarrollar.

Por último es necesario que Uruguay promueva, en el seno de la Asociación, la formulación de una legislación regional que desestimule el avance de la inversión extranjera. El desarrollo de los sectores más dinámicos de la industria, por la refinada tecnología en uso y tamaño de las plantas, exige inversiones cuantiosas. Dada la escasez de recursos de inversión en la región, se corre el riesgo de que esos proyectos sean tomados por inversionistas extranjeros.

Debe haber una acción concertada de ALALC para evitar que esto suceda, recurriendo, si procede, a la concertación de préstamos con los organismos internacionales a los que sus miembros están adheridos.

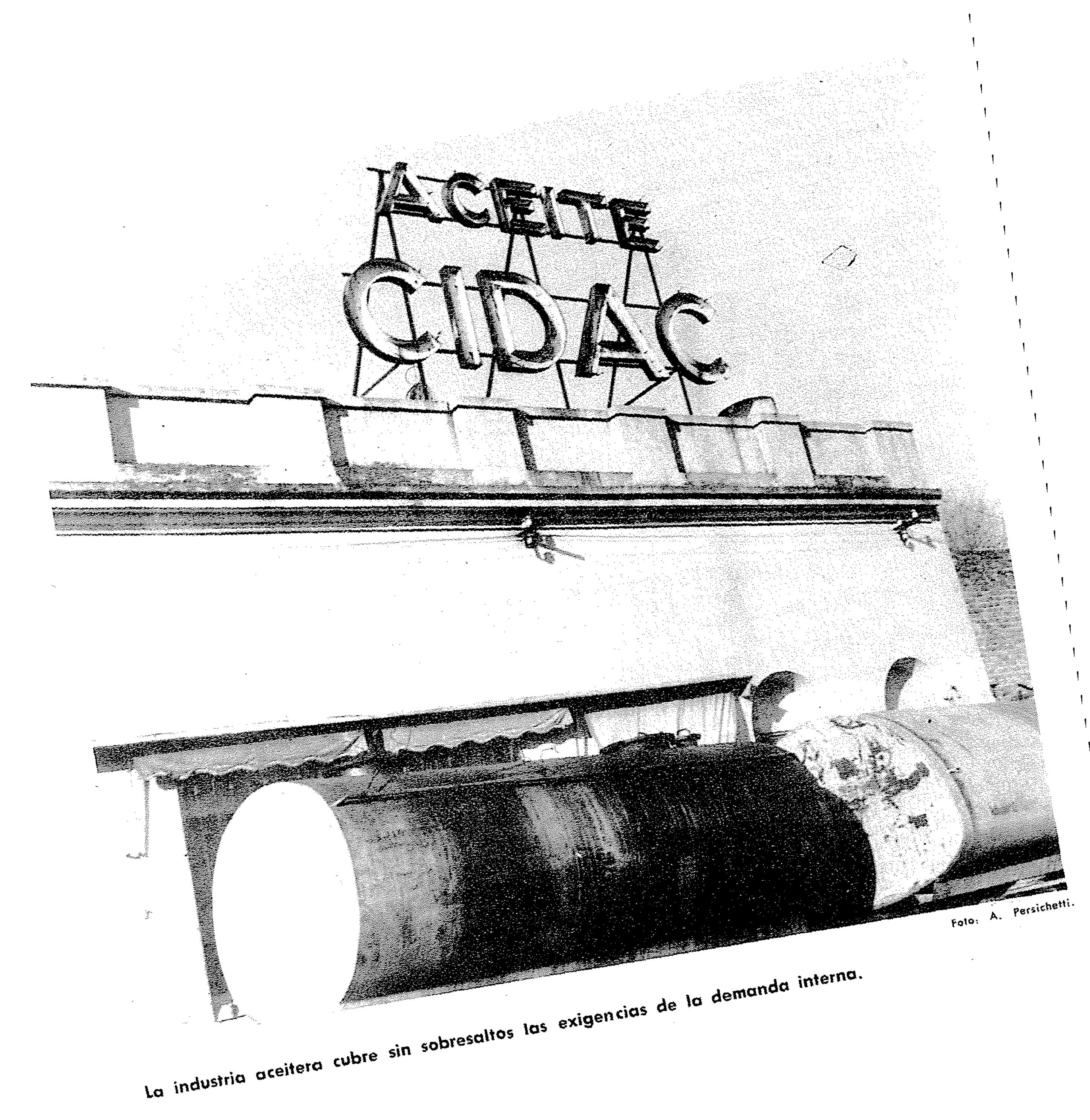


Foto: A. Persichetti.

La industria aceitera cubre sin sobresaltos las exigencias de la demanda interna.

LAS MEDIDAS DE POLITICA INDUSTRIAL

Para que el sector industrial pueda retomar su dinamismo y la estructura de producción más adecuada, de forma de satisfacer la demanda interna y de ofrecer saldos exportables de productos industriales cada vez mayores y más diversificados; para que dé cumplimiento a su responsabilidad prioritaria —esto es, crear las oportunidades de empleo necesarias—, es preciso utilizar la capacidad ociosa en el sector y realizar un programa de inversiones tendientes a ampliar su capacidad en forma racional.

Esto implica que la política industrial debe tender a orientar al sector privado, a utilizar los equipos ociosos de que dispone y a realizar las inversiones en la oportunidad y magnitud requeridas y en los tipos de industrias seleccionadas. De otro modo la asignación de los escasos recursos de inversión en actividades innecesarias incrementará la subutilización de equipos e impedirá que otros sectores se desarrollen y provean las oportunidades de ocupación adecuadas.

Para el cumplimiento de sus fines de política económica industrial se cuenta con diversos instrumentos de carácter general y específico que deberán manejarse en forma coordinada, puesto que el desarrollo industrial depende, en gran medida, del progreso de los otros sectores de la economía.

INSTRUMENTOS DE TIPO GENERAL

Ya se ha dicho que el crecimiento del sector industrial, en el corto y mediano plazo, está condicionado al crecimiento del sector agropecuario. En la medida en que este sector disponga de una oferta creciente de productos, el área de industrias que se alimentan con materias primas nacionales podrá alcanzar el grado deseado de evolución.

Es preciso además movilizar la actividad interna a través de planes de vivienda y de inversiones en infraestructura. La industria de la construcción, importante en sí misma, es una actividad dinamizante del resto de la industria, sea por la ocupación que crea como por el número de industrias derivadas y subsidiarias que de ella dependen. Efectos semejantes provocan las inversiones en infraestructura (obras públicas destinadas a la construcción de carreteras, caminos, escuelas, liceos, hospitales, etc.).

Se hace necesaria además la adopción de medidas conducentes a mantener la estabilización monetaria, que conlleva implícitamente mecanismos que estimulan la decisión de invertir; hará falta además un programa de balanza de pagos tendiente a administrar los recursos en divisas del país de modo de asegurar su normal desarrollo. En particular, el sector industrial depende grandemente de la suficiencia y la regularidad en la provisión de divisas que le permitan aprovisionarse de materias primas e insumos importados.

Por último es imprescindible la formulación de programas de acción concertada entre el Estado y la empresa privada para el manejo del comercio exterior. Tanto estos programas como la definición de una línea de política activa en el marco de la ALALC constituyen aspectos que están orientados, fundamentalmente, al apuntalamiento y desarrollo de la industria nacional.



Foto: A. Persichetti.

Las inversiones en infraestructura y su primer efecto: la absorción de mano de obra abundante.

INSTRUMENTOS ESPECIFICOS

La utilización de instrumentos específicos de política industrial estará orientada a estimular, en forma indirecta, las inversiones privadas en las actividades que se desea estimular, y a desalentar los crecimientos y expansiones en aquellas que no interesan. Se da por descontado que en las activi-



Foto: A. Persichetti.

Una de las tradicionales industrias uruguayas. La producción de bienes de consumo inmediato aparece tempranamente en el panorama nacional.

dades que desarrolla el Estado la política industrial opera en forma imperativa.

Dichos instrumentos se vinculan con los siguientes campos:

- i) Instrumentos monetarios y financieros;
- ii) instrumentos fiscales y tributarios;
- iii) instrumentos reguladores del sistema industrial.

INSTRUMENTOS MONETARIOS Y FINANCIEROS

El racional uso y canalización del crédito interno y el uso eficiente de los recursos externos pueden y deben convertirse en eficaces instrumentos de promoción industrial.

Ello implica proponerse que el crédito, interno y externo, sea reservado en proporciones adecuadas a las necesidades de inversión.

Orientarlo supone cuantificar el monto disponible en función del ahorro que la comunidad realiza y a los límites de expansión aconsejables por los programas financieros anuales. Dentro de estos márgenes corresponderá adjudicar a la industria su grado de participación.

En lo que se refiere a la selectividad para la asignación del crédito, será función de los objetivos generales de la economía y los particulares del sector. Para ello es fundamental que los organismos que manejan el crédito de promoción industrial exijan la presentación de proyectos a las empresas o potenciales inversores. Deberá, además, evaluarse la factibilidad técnica, económica y financiera de los mismos, aplicando criterios que consideren las condiciones particulares de cada industria y se tendrá en cuenta, entre otros, los efectos directos e indirectos del proyecto sobre el balance de pagos, los efectos sobre la ocupación, la productividad de la mano de obra.

Además de la evaluación técnica del proyecto deberá analizarse la capacidad del empresario para llevarlo a cabo, pasando a segundo plano la presentación previa de garantías reales.

INSTRUMENTOS FISCALES Y TRIBUTARIOS

En este campo las medidas deberán adecuarse a las características de las industrias en que se han de aplicar.

Así por ejemplo es posible establecer exenciones al pago del impuesto a la renta, en la parte correspondiente a utilidades que se reinviertan en bienes de activo fijo. Se estimula así la utilización del ahorro de las empresas y se alivia la necesidad de crédito.

Se deberá además programar exenciones tributarias destinadas a estimular la inversión mediante la disminución del costo de los equipos industriales. Tales son las rebajas en el pago de los derechos aduaneros, recargos, depósitos previos, tasas portuarias e impuestos bancarios. Tales exenciones deberán aplicarse diferenciadamente entre industrias nuevas o que deban ampliar su capacidad, y aquellas que sólo necesitan reponer sus equipos.

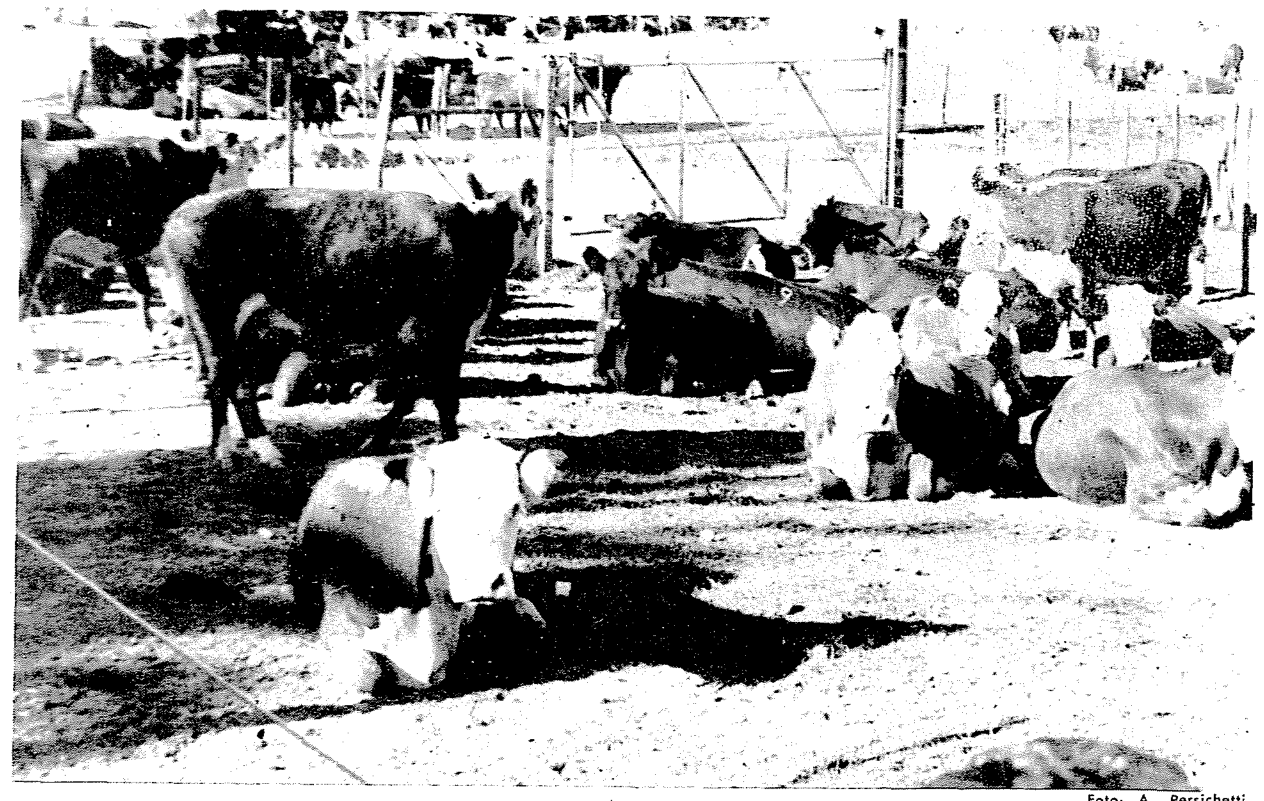
INSTRUMENTOS DE REGULACION INDUSTRIAL

La concentración de la población y la actividad económica secundaria y terciaria de Montevideo y sus alrededores genera ventajas difíciles de compensar frente a otros centros del Interior (abundante mercado de consumo, oportuna obtención de materias primas, equipos, repuestos, etc.). Este proceso se continúa alimentando a medida que se cumple la tendencia universal a la concentración en los centros poblados ya existentes y que en nues-



Foto: A. Persichetti.

La gran concentración metropolitana ofrece ventajas indudables para la producción de aparatos y accesorios de uso doméstico.


Foto: A. Persichetti

Las características geográficas y productivas del país parecen indicar la necesidad de nuevos centros industriales en el Interior.

tro país adquiere características especiales, ya estudiadas en otros volúmenes de esta colección.

Los índices expuestos en páginas anteriores destacan la escasa significación de la actividad industrial en el interior del país. Esto conduce a un desarrollo desequilibrado que tiende a promover distorsiones en la distribución del ingreso y en la generación de oportunidades de empleo.

En procura de la creación de centros dinámicos en el Interior, la política industrial debería hacer uso de instrumentos tales como exenciones específicas tributarias, fiscales, y estímulos crediticios para orientar la localización a los fines deseados. Estas medidas pueden ser complementadas con la creación de áreas o parques industriales, en zonas geográficas especialmente seleccionadas donde las industrias, que deberán ser previamente identificadas, gozarían de estímulos especiales para instalarse en ellas o incrementar allí su actividad.

LAS INDUSTRIAS MAS IMPORTANTES

A lo largo del texto se ha insistido en la enorme importancia que tienen, en el sector, las industrias que procesan materias primas provenientes del agro.

También fueron reseñados —véase el capítulo "Estructura de la producción industrial"— los cambios que se han operado con el tiempo y las tendencias de la conformación industrial en relación con los niveles de ingreso (Cuadro V). Vimos cómo, a medida que crece la renta *per capita*, la estructura industrial evoluciona en el sentido de producir, cada vez más, manufacturas provenientes de las actividades calificadas como dinámicas —categorías B y C— en detrimento de las consideradas tradicionales, fundamentalmente productoras de manufacturas de consumo inmediato o no duradero —categoría A—. Se debe ser consciente de que este cambio no se producirá en Uruguay ni en el corto ni el mediano plazo.

Esta conclusión está avalada por la propia integración del volumen físico de la producción industrial, conforme al índice que elabora el Banco de la República. Del mismo surge que las agrupaciones 20, 21, 22, 23 y 24 —ver Anexo— abarcan aproximadamente el 50 % de tal producción. Si se tiene en cuenta que estas actividades son básicamente tradicionales, esto es, productoras de bienes de consumo inmediato, es posible evaluar en su verdadera dimensión la importancia de estas actividades en la estructura industrial de Uruguay.

A esto se debe agregar que el país exporta, sin procesar, volúmenes importantes de materias primas agropecuarias que, a su vez, son aptas para producir otras susceptibles de ser industrializadas.

Es propósito de los editores de "Nuestra Tierra" publicar estudios específicos sobre algunas de las industrias más importantes del país. Sin perjuicio de ello se analizan a continuación, en forma



Foto: A. Persichetti.

Zona de acceso al Frigorífico Nacional, actualmente acosado por intereses espurios.

esquemática, algunos ejemplos de actividades de gran relevancia en el sector y otras que, si no la tienen en el presente, deberán tenerla en el futuro en la medida en que el país encare la dinamización económica que permita extraerlo del estancamiento en que se halla sumido.

INDUSTRIA DE LA CARNE

Obvio es destacar la importancia de esta industria y su íntima relación con el proceso de desarrollo nacional. Es, por otra parte, una industria que destina un alto porcentaje de sus productos a la exportación y que proporciona, además, importantes oportunidades de ocupación.

Los recientes estudios de mercados externos permiten augurar un futuro promisorio al comercio internacional de carnes. Dada la imposibilidad que, por diversos factores, muchos países tienen de lograr el autoabastecimiento en esa materia, es dable esperar exportaciones crecientes hacia los mismos.

Pero no debemos olvidar que la industria de la carne enfrenta graves problemas, que se vinculan a la ineficiencia —globalmente considerada— de la rama y a las nuevas modalidades de la demanda internacional.

En esta industria coexisten establecimientos modernos y eficientes, establecimientos que deben ser modernizados y establecimientos obsoletos. Como consecuencia, la rama es promedialmente ineficiente. Ello se traduce en un alto costo de industrialización que exige por un lado sacrificios fiscales, y por otro precios poco remuneradores al productor agropecuario a fin de que la industria pueda competir a nivel internacional.

El país debe encarar rápidamente la reestructuración de esta industria y definir claramente la estrategia que se adoptará para su desarrollo.

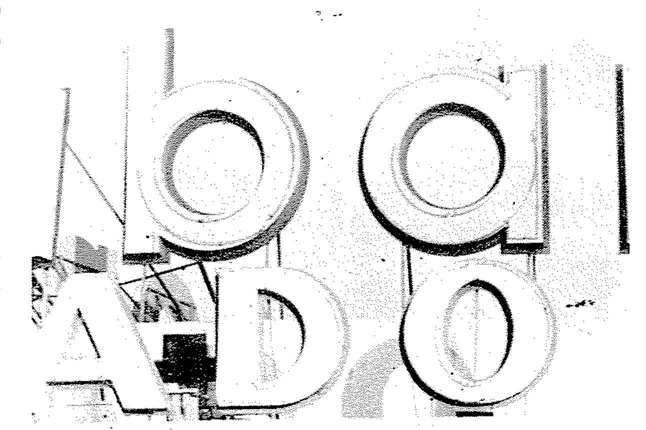
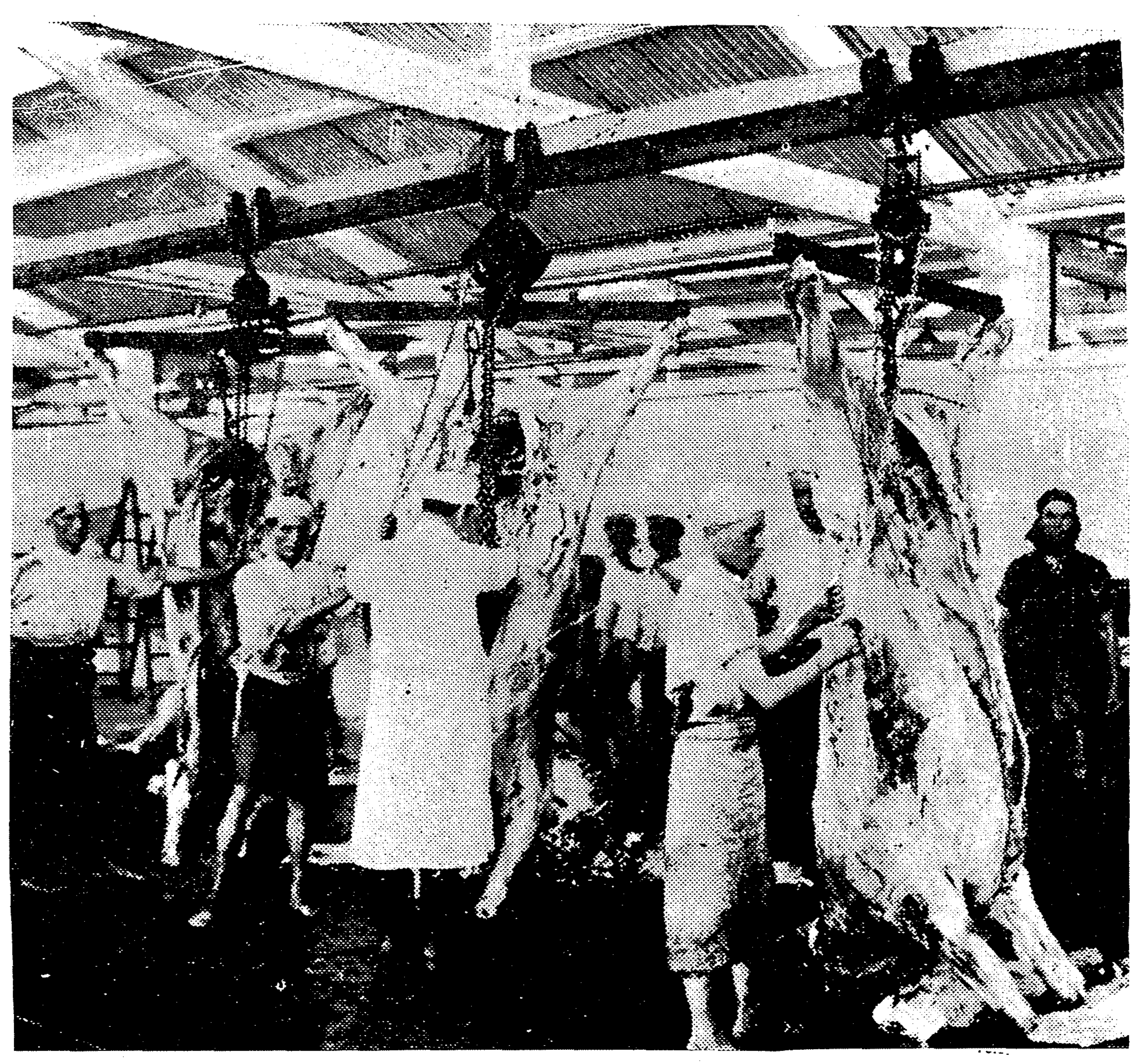




Foto: A. Persichetti.

Aunque la abundancia nos signa desde los orígenes, los problemas (precios internos incluso) no cejan.



Los establecimientos frigoríficos, en su momento pujantes y de alta eficiencia, deben modernizarse.

Es de fundamental importancia definir:

i) el tamaño de los establecimientos que se autorizará instalar en sustitución de los obsoletos;

ii) el número de establecimientos que se autorizará teniendo en cuenta el volumen de materia prima de que se dispone, a efectos de evitar la subutilización de la capacidad instalada y el consecuente encarecimiento de costos;

iii) la localización de los nuevos establecimientos y

iv) la tecnología a aplicar y los tipos de productos a elaborar en función de las exigencias de la demanda externa.

PESCA Y DERIVADOS

La industrialización de las especies marinas tiene actualmente muy poca relevancia en nuestro país; como es sabido, el consumo de pescado es muy bajo en Uruguay (2 a 3 kg. por habitante y por año). Si a esto se agrega que el producto considerado para la estimación es pescado entero, sucio y sin eviscerar, el nivel resulta más bajo aun.

La explicación de este bajo consumo de pescado se basa en varias razones:

i) La gran disponibilidad de carne vacuna de que ha dispuesto el país y su precio relativamente favorable, que lo es más si se hacen comparaciones por gramo de proteína.

ii) La ineficiente organización de la distribución, estado sanitario y presentación de los productos del mar. En efecto, el



Foto: Horacio Añón.

Pese a la escasa importancia de nuestra industria pesquera, por allí asoma una posible prosperidad.

consumidor no tiene ninguna garantía de que el estado sanitario del pescado, tal como se expende en Uruguay, sea el más adecuado. Estas consideraciones que son válidas para la capital, tienen mayor vigencia en el interior del país.

iii) Carencia total de una infraestructura que permita corregir estos graves problemas. El Uruguay necesita la construcción inmediata de una terminal pesquera, para servir a las empresas que realizan la actividad de captura de peces. En ella se pueden realizar las tareas de evisceración, fileteado, enfriado y conservación de los productos de mar.

iv) Ausencia de un programa educativo y promocional de largo plazo que inculque en la población la conveniencia de consumir pescado, así como de medidas de racionalización de la comercialización, que permita proporcionar a las amas de casa pescado limpio, barato y en tiempo oportuno.

Los trabajos realizados por el Departamento de Investigaciones del SOYP ofrecen ya resultados concretos en materia de cuantificación de los recursos necesarios para la explotación de volúmenes importantes de peces sin riesgo de depredación de la riqueza.

En base a estas consideraciones es dable esperar, para un futuro no muy lejano, a través de una intensa labor promocional, que esta actividad se desarrolle de modo que pase a tener, dentro del sector industrial, una posición acorde con sus posibilidades. Debe tenerse en cuenta que la captura ofrece excelentes oportunidades de ocupación y que además, sea en forma directa —a través de exportaciones de pescado industrializado— o indirecta —con la liberación de saldos de consumo de carnes rojas— esta explotación puede constituirse en una importante fuente de divisas.

LECHE Y DERIVADOS

La industrialización de la leche ha estado, hasta el presente, fundamentalmente orientada hacia el mercado interno. Se exporta regularmente caseína, en forma un tanto irregular manteca y recientemente se ha comenzado a exportar quesos.

El futuro de esta industria está íntimamente vinculado al desarrollo que pueda adquirir la producción de la materia prima. En este sentido los problemas son conocidos. Se produce leche en establecimientos que en razón de su tamaño y su nivel tecnológico son eficientes y, paralelamente, en establecimientos marginales con bajo grado de productividad. La política de fijación de precios ha contemplado el costo de estos últimos y, como consecuencia, la materia prima llega a las plantas industriales con precios distorsionados.

La estrategia futura debe orientarse a definir este grave problema, que tiene además connotaciones de tipo social. Definido el mismo, la rama puede crecer dinámicamente. Hay todavía un gran mercado interno potencial para abastecerlo de leche pasterizada. Sólo en Montevideo y en tres o cuatro departamentos del Interior existen plantas de pasterización de leche. Además hay buenas perspectivas para la exportación de quesos al mercado de ALALC y otros países. Para concretarlas es menester uniformizar y tipificar la elaboración de esos productos, que en alta proporción se realiza todavía en forma artesanal.



A. Persichetti.

La industria textil genera casi la cuarta parte de los valores de producción del sector.

INDUSTRIA TEXTIL

La industria textil es una de las más importantes del sector manufacturero. Ello es visible si se la analiza desde el punto de vista ocupacional, puesto que utiliza alrededor del 10 % de la mano de obra ocupada en la industria, paga aproximadamente el 17 % de los salarios industriales y su valor de producción es el 23 % del valor de la producción del sector. De las distintas materias primas que procesa la rama, la más importante es obviamente la lana, que ocupa aproximadamente el 50 % de la mano de obra utilizada.

El país produce alrededor de 80.000 toneladas de lana por año; de ese total se destinan al mercado interno de 8 a 10.000 toneladas. Las 70.000 restantes son exportadas en diversas formas: como lana sucia, como lana lavada, en tops, blousse, hilados y casimires. En 1968 las exportaciones de lana, en sus diversas formas, alcanzó la cifra de 84 millones de dólares, aproximadamente el 47 % del valor de las exportaciones totales.

La rama tiene aún grandes posibilidades de desarrollo. Debe tenerse en cuenta que, de las exportaciones mencionadas, el 57 % está constituido por exportaciones de lana sucia, porcentaje que se eleva al 62,5 si se le adicionan las de la lana lavada, que contienen un muy bajo grado de industrialización.

OTRAS INDUSTRIAS DE BASE AGROPECUARIA

Existen en Uruguay algunas otras industrias de base agropecuaria de relativa importancia. Son las que procesan materias primas sacarígenas, arroz, semillas de oleaginosos, uva y trigo.

El cultivo de sacarígenas incluye la remolacha azucarera y la caña de azúcar. La aptitud del país para ambos cultivos es inferior a la de los países

tradicionalmente productores de azúcar. En consecuencia, el precio del azúcar nacional es más alto que el precio internacional. No obstante, se ha decidido llegar al autoabastecimiento en este renglón en mérito a las proyecciones de tipo social que estos cultivos conllevan: absorben mano de obra intensivamente y se realizan en forma familiar —especialmente el de la remolacha—. El mayor costo del azúcar se vería así compensado por las oportunidades de ocupación que crearía en el campo.

En materia de arroz, aun cuando se trata de un cultivo relativamente nuevo, el país ha alcanzado rápidamente el autoabastecimiento y se han obtenido, progresivamente, importantes saldos exportables.

En cuanto a semillas de oleaginosos, estos cultivos comienzan a desarrollarse en la década del 40 e inducen un desarrollo industrial importante. La situación actual es la siguiente: el país tiene una alta capacidad industrial instalada que en alto porcentaje se mantiene ociosa. Existen buenas posibilidades de exportación para los productos de la rama, pero una inadecuada política de precios agrícolas desestimula el cultivo de estas semillas.

Por último cabe hacer mención a la industrialización de materias primas provenientes de cultivos hortícolas. El desarrollo de esta actividad no tiene actualmente gran relevancia. Sin embargo, es dable esperar un incremento sensible de esta producción. Es conocida la estacionalidad de estos cultivos y la enorme variabilidad de los precios de los productos, según se esté en los principios o en la plenitud de la zafra. Al amparo de esta variabilidad algunos productores obtienen altos ingresos, en tanto que otros no recuperan los costos. La demanda industrial permitiría estabilizar los precios y, a la vez, poner a disposición de los consumidores el producto conservado durante todo el año.

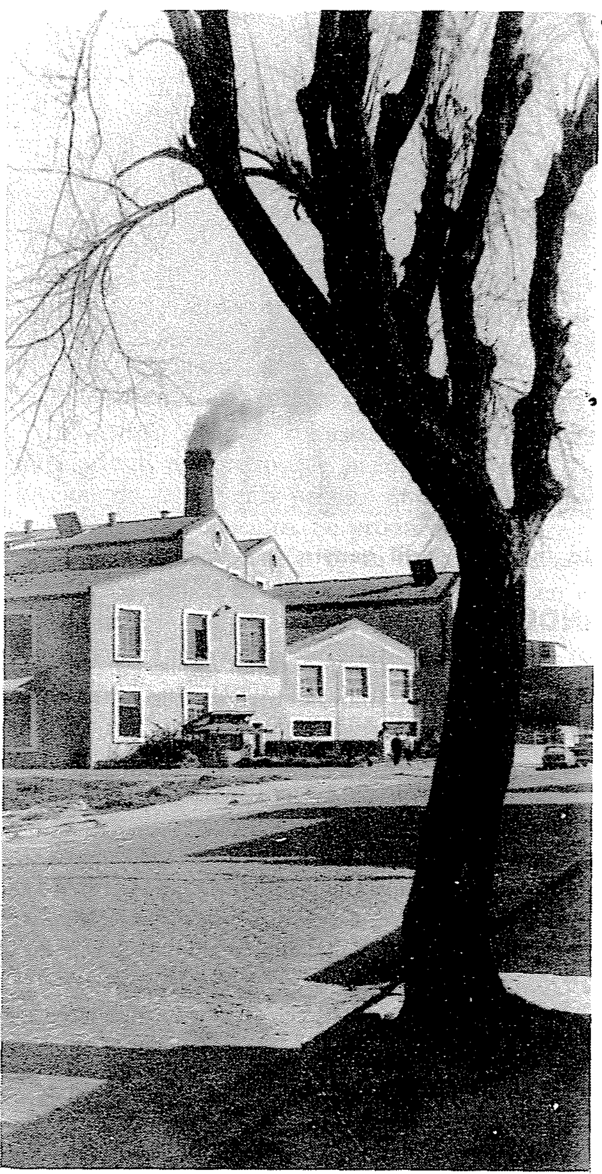


Foto: A. Persichetti.

Planta industrial de RAUSA.

ANEXO

CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL UNIFORME DE LAS ACTIVIDADES MANUFACTURERAS

20 Industrias manufactureras de productos alimenticios, excepto las de bebidas.
21 Industrias de bebidas.
22 Industrias del tabaco.
23 Fabricación de textiles.
24 Fabricación de calzado, prendas de vestir y otros artículos confeccionados con productos textiles.
25 Industrias de la madera y del corcho, exceptuando la fabricación de muebles.
26 Fabricación de muebles y accesorios.
27 Fabricación de papel y de productos de papel.
28 Imprentas, editoriales e industrias conexas.
29 Industria del cuero y productos del cuero y piel, exceptuando el calzado y otras prendas de vestir.
30 Fabricación de productos de caucho.
31 Fabricación de substancias y productos químicos.
32 Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón.
33 Fabricación de productos minerales no metálicos, exceptuando los derivados del petróleo y del carbón.
34 Industrias metálicas básicas.
35 Fabricación de productos metálicos, exceptuando maquinaria y equipo de transporte.
36 Construcción de maquinaria, exceptuando la maquinaria eléctrica.
37 Construcción de maquinaria, aparatos, accesorios, y artículos eléctricos.
38 Construcción de material de transporte.
39 Industrias manufactureras diversas.

NOTAS

(1) Aspectos de la industrialización en el Uruguay (Wonsever - Iglesias - Buchelli - Faroppa).
(2) El proceso de industrialización en América Latina (Naciones Unidas 1965).
(3) El desarrollo económico del Uruguay. (Cr. Luis A. Faroppa).
(4) El proceso de industrialización en América Latina, Anexo estadístico.
(5) Naciones Unidas. La Industria Textil en América Latina. Uruguay, 64. II- M. m. 5. 1964.

BIBLIOGRAFIA

COMISIÓN DE INVERSIONES Y DESARROLLO ECONÓMICO (CIDE): **Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, Sector Industrial.** Montevideo, 1965, y **Diagnóstico del Sector Industrial,** documento inédito, 1962.

SOZA VALDERRAMA, Héctor: **Planificación del Desarrollo Industrial.** Siglo Veintiuno Editores. México, 1966.

FAROPPA, Luis A.: **El desarrollo económico del Uruguay.** Oficina del Libro del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas y de Administración. Montevideo, 1965.

WONSEVER, I.; IGLESIAS, E. V.; BUCHELI, M. y FAROPPA, L. A.: **Aspectos de la Industrialización en el Uruguay.** Publicaciones de la Universidad. Montevideo, 1959.

NACIONES UNIDAS: **El proceso de industrialización en América Latina.** E/CN. 12/716/ Rev. 1. 1965.

SECRETARÍA DE CEPAL: **Problemas y perspectivas del desarrollo industrial latinoamericano.** Solar/Hachette. Buenos Aires, 1964; **El proceso de industrialización en América Latina. Anexo Estadístico.** Documento de CEPAL. ST/ECLA/CONT. 23, L. 2/Add. 2. E/CN. 12/716/ Add. 2. Santiago, 1965.

PLAN DE LA OBRA

(Continuación)

LOS EDITORES PODRÁN, SIN PREVIO AVISO, SUSTITUIR CUALQUIERA DE LOS TÍTULOS ANUNCIADOS O ALTERAR EL ORDEN DE SU APARICIÓN

EL MARTES DE LA SEMANA PROXIMA APARECE EL VOLUMEN:

FUTBOL: MITO Y REALIDAD

FRANKLIN MORALES

PLAN DE LA OBRA

1. EL URUGUAY INDÍGENA
   Renzo Pi Hugarte
2. EL BORDE DEL MAR
   Miguel A. Klappenbach - Víctor Scarabino
3. RELIEVE Y COSTAS
   Jorge Chebataroff
4. EL MOVIMIENTO SINDICAL
   Germán D'Elía
5. MAMÍFEROS AUTÓCTONOS
   Rodolfo V. Talice
6. IDEAS Y FORMAS EN LA ARQUITECTURA NACIONAL
   Aurelio Lucchini
7. EL SISTEMA EDUCATIVO Y LA SITUACIÓN NACIONAL
   Mario H. Otero
8. TIEMPO Y CLIMA
   Sebastián Vieira
9. IDEOLOGÍAS POLÍTICAS Y FILOSOFÍA
   Jesús C. Guiral
10. RECURSOS MINERALES DEL URUGUAY
    Jorge Bossi
11. ANFIBIOS Y REPTILES
    M. A. Klappenbach y B. Orejas-Miranda
12. TIPOS HUMANOS DEL CAMPO Y LA CIUDAD
    Daniel Vidart
13. AVES DEL URUGUAY
    Juan P. Cuello
14. LA SOCIEDAD URBANA
    Horacio Matorelli
15. INSECTOS Y ARÁCNIDOS
    Carlos S. Carbonell
16. LA SOCIEDAD RURAL
    Germán Wettstein - Juan Rudolf
17. EL DESARROLLO AGROPECUARIO
    Antonio Pérez García
18. SUELOS DEL URUGUAY
    Enrique Marchesi y Artigas Durán
19. HIERBAS DEL URUGUAY
    Osvaldo del Puerto
20. COMERCIO INTERNACIONAL Y PROBLEMAS MONETARIOS
    Samuel Lichtensztejn

    EL TURISMO EN EL URUGUAY
    Volumen extra
21. EL SECTOR INDUSTRIAL
    Juan J. Anichini

    FÚTBOL: MITO Y REALIDAD
    Franklin Morales

    PECES DEL URUGUAY
    Raúl Vaz-Ferreira

    EL LENGUAJE DE LOS URUGUAYOS
    Horacio de Marsilio